



The Rural Contribution to Development

Elena Pisani

Universita' Degli Studi Di Padova

30. March 2010

Online at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/23929/>

MPRA Paper No. 23929, posted 17. July 2010 04:30 UTC

UNIVERSITA' DI PADOVA



DEPARTAMENTO

**TERRITORIO Y SISTEMAS
AGRO-FORESTALES**

**EL APOORTE DE LA RURALIDAD
AL DESARROLLO**

**La Región del Maule (Chile)
como laboratorio aplicativo**

Elena Pisani

BORRADOR

ÍNDICE

PREMISA

INTRODUCCION

1. DESARROLLO RURAL: REFERENCIAS TEORICAS

- 1.1 EVOLUCIÓN DEL PENSAMIENTO ECONOMICO EN LOS PVD
 - 1.1.1 Años '50. Sector moderno y sector tradicional: dos paradigmas comparados
 - 1.1.2 Años '60. Reformas tecnológicas para el desarrollo agrícola de los PVD
 - 1.1.3 Años '70. Crecimiento con equidad social y desarrollo rural
 - 1.1.4 Años '80. Crisis internacional e impacto en el sector primario
 - 1.1.5 Años '90. *People centred development* y desarrollo sostenible
- 1.2 NUEVO MILENIO: GLOBALIZACIÓN Y ROL DEL COMERCIO INTERNACIONAL
- 1.3 NUEVA RURALIDAD: DEL DESARROLLO SECTORIAL AL DESARROLLO TERRITORIAL

2. POLITICAS AGRICOLA – RURALES EN AMERICA LATINA

- 2.1 POLITICAS DE DESARROLLO RURAL
 - 2.1.1 Un enfoque de lectura a través de indicadores sintéticos
 - 2.1.2 Las políticas de desarrollo rural
- 2.2 POLITICAS DE DESARROLLO RURAL EN CHILE
 - 2.2.1 Un enfoque de lectura a través de indicadores sintéticos
 - 2.2.2 Evolución histórica de las políticas de desarrollo agrícola
 - 2.2.3 Las recientes políticas de desarrollo agrícola-rural (2006-2010)

3. UN ANALISIS A TRAVES DE UN ENFOQUE ESTADISTICO MULTIVARIADO APLICADO A LA REGION DEL MAULE (CHILE)

- 3.1 LA METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION
 - 3.1.1 Objetivos
 - 3.1.2 Métodos e instrumentos
- 3.2 ANÁLISIS DE LAS DIFERENTES TIPOLOGIAS DE ECONOMIA RURAL PRESENTES EN LA REGIÓN DEL MAULE (OBJETIVO 1)

- 3.2.1 Aspectos aplicativos del *Cluster Analysis*
- 3.2.2 Variables para el análisis de los cluster de las comunas de la Región del Maule
- 3.2.3 Indicadores para la descripción de los cluster de las comunas de la Región del Maule
- 3.2.4 Un análisis por macro-áreas territoriales

4. DE LA NUEVA RURALIDAD AL DESARROLLO TERRITORIAL: UNA PROPUESTA METODOLOGICA PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA CAMPESINA DEL MAULE

- 4.1 DESARROLLO RURAL Y PEQUEÑA AGRICULTURA CAMPESINA EN CHILE
- 4.2 LOS FACTORES LIMITANTES. EL DESARROLLO DE LA PEQUEÑA AGRICULTURA CAMPESINA EN LA REGIÓN DEL MAULE (OBJETIVO 2)
 - 4.2.1 Un enfoque de análisis por medio de fuentes estadísticas indirectas
 - 4.2.2 Un enfoque de análisis a través de fuentes estadísticas directas
- 4.3 NUEVA RURALIDAD Y ELECCIONES DE PRIORIDAD EN LA EVOLUCION ECONOMICA EN EL MAULE (OBJETIVO 3)
 - 4.3.1 Del enfoque sectorial al territorial
 - 4.3.2 El enfoque de la nueva ruralidad para una evolución del sistema económico rural en la Región del Maule

CONCLUSIONES

ANEXO A: UN ANALISIS ESTADISTICO DE LA POBLACIÓN RURAL POR MACRO AREAS GEOGRAFICAS

ANEXO B: UN ANALISIS ESTADISTICO DE LA AGRICULTURA CHILENA A TRAVES DE LOS DATOS DEL CENSO 2006-2007

ANEXO C: UN ANALISIS ESTADISTICO DE LA REGION DEL MAULE

BIBLIOGRAFIA

LISTA DE TABLAS Y FIGURAS

CAPITULO PRIMERO

Tablas

Tabla 1.1	Productividad de los cereales por áreas geográficas (quintales/hectáreas) valores absolutos y porcentajes (1961-2007)
Tabla 1.2	Indice de Gini para macro ambientes regionales y décadas
Tabla 1.3	Diferenciaciones en los enfoques sectorial y territorial en el desarrollo de las áreas rurales

Figuras

Figura 1.1:	Productividad del maíz, arroz y trigo en diferentes contextos geográficos (valores en quintales /hectáreas)
Figura 1.2:	Precios reales de algunos <i>commodity</i> (maíz, trigo y soja) (1924-2008)
Figura 1.3:	Exportaciones de productos agrícolas a nivel mundial respecto a las exportaciones de bienes y servicios (% y US\$ a precios corrientes)
Figura 1.4:	Evolución de la agricultura y de la economía extra-urbana

Recuadro

Recuadro 1.1	Tipologías de organización económica del territorio extra-urbano
--------------	--

CAPITULO SEGUNDO

Tablas

Tabla 2.1	Población urbana y rural por áreas geográficas (datos del 2005 y previsión para el 2030), en millar y porcentajes
Tabla 2.2	Población mundial subdividida en agregados regionales por clase de edad y por división de géneros (valores en millones y porcentajes)
Tabla 2.3	Datos sobre la población por macro áreas geográficas
Tabla 2.4	Datos sobre la economía por macro áreas geográficas
Tabla 2.5	Datos sobre las relaciones económicas internacionales por macro áreas geográficas
Tabla 2.6	Datos sobre el ambiente por macro áreas geográficas
Tabla 2.7	Comparación entre las exportaciones de productos primarios como porcentaje de las exportaciones totales de bienes y el índice de cambio real (índice 2000=100) para países de América del Sur
Tabla 2.8	PIB per cápita a precios corrientes a PPP US\$ para los países de América del Sur y su variación porcentual
Tabla 2.9	Variación absoluta y porcentual del PIB per cápita a PPP US\$ de los 10 más importantes países latinoamericanos respecto al valor medio de los mismos 10 países (1990 e 2007-2008)
Tabla 2.10	IDH para los países de América del Sur y su variación porcentual
Tabla 2.11	Indicadores demográficos de Chile, América Latina y el Caribe (ALC) y de

los *Developing Countries*

Tabla 2.12	Línea de pobreza y línea de indigencia para las áreas urbanas y rurales de Chile (1990-2006) valores expresados en pesos chilenos del mes de noviembre de cada año
Tabla 2.13	Pobreza e indigencia en Chile para las áreas urbanas y rurales (1990-2006)
Tabla 2.14	Valores absolutos y relativos de los réditos mensuales promedios por familia (valores en pesos chilenos nov. 1996)
Tabla 2.15	Composición del PIB chileno entre los diferentes sectores económicos 1996 – 2005 (a precios constantes del 1996), valores absolutos en millones de pesos y porcentajes
Tabla 2.16	PIB agroindustrial de Chile (1996 – 2000 – 2005) valores en millones de pesos a precios constantes del 1996
Tabla 2.17	Balanza comercial de productos agrícolas (1990-2007) valores expresados en millones de US\$
Tabla 2.18	Exportaciones e importaciones y saldo de la balanza comercial de Chile (valores expresados en millones de US\$ FOB y valores porcentuales)
Tabla 2.19	Fuerza trabajo, ocupados y desocupados a nivel nacional y en el sector agrícola (miles de personas) 1996-2007
Tabla 2.20	Objetivos estratégicos de la Política Agrícola Chilena (2006-2010)
Tabla 2.21	Composición de las exportaciones de Chile (datos en millones de dólares FOB)
Tabla 2.22	Lineamientos programáticos de la política agroalimentaria y forestal de Chile

Figuras

Figura 2.1	Impacto de una política de <i>Import Substitution</i> (IS)
Figura 2.2	Estimación porcentual del apoyo a la producción agrícola en los países OECD y UE-27
Figura 2.3	PIB per cápita a PPP-US\$ e IDH de 10 países latinoamericanos en 1990 y 2007-8, respecto al valor medio y a la desviación estándar
Figura 2.4	Expectativa de vida al nacer y tasa de escolarización de la población adulta para los países de América del Sur
Figura 2.5	Curva de Lorenz de Chile (1990 – 2006)
Figura 2.6	Pobreza e indigencia en Chile (1990 – 2006)
Figura 2.7	PIB de Chile a precios corrientes y a precios constantes (año base 1996) valores en millones de pesos
Figura 2.8	Descomposición del PIB Chileno entre los diferentes sectores económicos 1996 – 2005 (a precios constantes del 1996) valores en millones de pesos
Figura 2.9	Balanza comercial de productos silvoagropecuarios (1990-2007) valores expresados en millar de US\$
Figura 2.10	Balanza comercial y agrícola de Chile (valores expresados en millones de dólares FOB)
Figura 2.11	Exportaciones de Chile por tipología comercial

CAPITULO TERCERO

Tablas

Tabla 3.1	Objetivos, métodos e instrumentos de la investigación
Tabla 3.2	Metodología de análisis
Tabla 3.3	Variables elegidas por tipologías (SOC-DEM, SOC-ECO, AGR-TER, SP)
Tabla 3.4	Zonificación de los 6 diferentes <i>cluster</i>
Tabla 3.5	Indicadores preelegidos para la descripción de los diferente <i>cluster</i>
Tabla 3.6	Porcentaje de la Población pobre en los 6 <i>cluster</i> de la Región del Maule
Tabla 3.7	Rédito familiar en los 6 <i>cluster</i> de la Región del Maule
Tabla 3.8	Porcentaje de Población rural en los 6 <i>cluster</i> de la Región del Maule
Tabla 3.9	Escolaridad de la Población en los 6 <i>cluster</i> de la Región del Maule (n° años)
Tabla 3.10	Distancia al hospital de referencia en los 6 <i>cluster</i> de la Región del Maule (Km.)
Tabla 3.11	Número de habitantes por organización comunitaria en los 6 <i>cluster</i> de la Región del Maule
Tabla 3.12	Superficie agrícola regada (%) en los 6 <i>cluster</i> de la Región del Maule
Tabla 3.13	Disponibilidad del balance municipal por habitante (millar de pesos) en los 6 <i>cluster</i> de la Región del Maule

Figuras

Figura 3.1	Enfoques territorial y sectorial adoptados en la investigación
Figura 3.2	Dendrograma de las 30 comunas del Maule con 37 variables
Figura 3.3	Dendrograma de las 30 comunas del Maule con 14 variables
Figura 3.4	Cluster de la Región del Maule
Figura 3.5	<i>Cluster analysis</i> de las 37 variables seleccionadas
Figura 3.6	Posicionamiento de los <i>cluster</i> de la Región del Maule en relación a algunos indicadores

CAPITULO CUARTO

Tablas

Tabla 4.1	Marco de referencia de los factores que inciden sobre el desarrollo-subdesarrollo de la Pequeña Agricultura Campesina (PAC) del Maule
Tabla 4.2	Indicadores componentes del Índice de Desarrollo de la Pequeña Agricultura Campesina
Tabla 4.3	Clases y puntajes para los diferentes factores componentes el Índice de Desarrollo de la PAC (IDPAC)
Tabla 4.4	Índice de Desarrollo de la Pequeña Agricultura Campesina (IDPAC)
Tabla 4.5	Descomposición en factores del IDPAC en los <i>cluster</i> de la Región del Maule
Tabla 4.6 (a)	Elementos caracterizadores del caso de estudio “Artesanos del Secanos”
Tabla 4.6 (b)	Elementos caracterizadores del caso de estudio “COAMA”

Tabla 4.6 (c)	Elementos caracterizadores del caso de estudio “Agricultura sostenible en el Secano Interior”
Tabla 4.7	Síntesis del sondeo realizado en las diferentes comunas rurales que recaen en el área de los proyectos de estudio, por sectores de encuesta
Tabla 4.8	Tipología de la 3° sub-muestra de investigación. Subdivisión por sexo y edad de los pequeños agricultores de tres iniciativas proyectuales
Tabla 4.9 (a)	Coefficientes de evaluación de la relevancia (0-4) de factores económicos sobre el desarrollo de la PAC por parte de testimonios privilegiados
Tabla 4.9 (b)	Coefficientes de evaluación de la relevancia (0-4) de factores ambientales sobre el desarrollo de la PAC por parte de testimonios privilegiados
Tabla 4.9 (c)	Coefficientes de evaluación de la relevancia (0-4) de factores organizativos sobre el desarrollo de la PAC por parte de testimonios privilegiados
Tabla 4.9 (d)	Coefficientes de evaluación de la importancia (0-4) de factores institucionales sobre el desarrollo de la PAC por parte de testigos privilegiados
Tabla 4.10	Índices de tendencia central relativos a la evaluación de los factores limitantes del desarrollo de la PAC en el Maule
Tabla 4.11 (a)	<i>Pair Wise Ranking</i> técnicos PRODESAL de la comuna de San Clemente
Tabla 4.11 (b)	Clasificación de los factores con el <i>Pair Wise Ranking</i> para el PRODESAL de San Clemente
Tabla 4.12	Objetivos políticos que facilitan el pasaje de la economía tradicional a la economía agraria
Tabla 4.13	Objetivos políticos que facilitan el pasaje de economía agrícola a la economía rural
Tabla 4.14	IDPAC como indicador objetivo para el desarrollo territorial
Figuras	
Figura 4.1	Índice de desarrollo de la PAC (IDPAC) en la Región del Maule
Figura 4.2	IDPAC en los <i>cluster</i> de la Región del Maule
Figura 4.3	Empresas PAC en los seis <i>cluster</i> de la Región del Maule: a) Productividad de los cultivos anuales e industriales (qq/ha); b) Porcentaje de asociatividad de la empresas
Figura 4.4	Empresas PAC en los seis <i>cluster</i> de la Región del Maule: a) Porcentaje instrucción técnica o superior de los productores; b) Porcentaje superficie de bosque nativo respecto a la superficie forestal total
Figura 4.5	Descomposición por factores del IDPAC en los seis <i>cluster</i> de la Región del Maule
Figura 4.6	Comparación entre variables descriptivas de la muestra de los pequeños agricultores de la Región del Maule
Figura 4.7	Comparaciones entre variables descriptivas de la muestra de los pequeños agricultores de la Región del Maule
Figura 4.8	Macro factores limitantes en el desarrollo de la PAC (PRODESAL San Clemente)
Figura 4.9	Macro factores componentes del IDPAC en los <i>cluster</i> de la Región del

Figura 4.10 Maule
Fases del proceso de desarrollo territorial

ANEXO A

Tablas

Tabla A.1	África – indicadores sobre la población (en millar)
Tabla A.2	África – tendencia de las tasas de crecimiento de las diferentes tipologías de población (1961-2014)
Tabla A.3	Asia – indicadores sobre la población (en millar)
Tabla A.4	Tendencia de las tasas de crecimiento de las diferentes tipologías de población en Asia (1961-2014)
Tabla A.5	América Latina y el Caribe – indicadores sobre la población (en millar)
Tabla A.6	Tendencia de las tasas de crecimiento de las diferentes tipologías de Población en América Latina y el Caribe (1961-2014)
Tabla A.7	Población total al 2006 con proyección al 2014 (en millar) y tendencia de las tasas de crecimiento (1961-2014) en los principales Países de América del Sur
Tabla A.8	Población rural al 2006 con proyección al 2014 (en millar) y tendencia de las tasas de crecimiento (1961-2014) en los principales Países de América del Sur

Figuras

Figura A.1	África – población urbana y población rural 1961-2014 (valores absolutos y relativos)
Figura A.2	África – composición de la población rural 1961-2014 (valores absolutos y relativos)
Figura A.3	África – población económicamente activa en total y en el sector primario (1961-2014) (valores absolutos y relativos)
Figura A.4	Asia – población urbana y rural 1961-2014 (valores absolutos y relativos)
Figura A.5	Asia – composición de la población rural 1961-2014 (valores absolutos y relativos)
Figura A.6	Asia – población económicamente activa en total y en el sector primario (1961-2014) (valores absolutos y relativos)
Figura A.7	América Latina y Caribe – población urbana y rural 1961-2014 (valores absolutos y relativos)
Figura A.8	América Latina y Caribe – composición de la población rural 1961 – 2014 (valores absolutos y relativos)
Figura A.9	América Latina y Caribe – población económicamente activa en total y en el sector primario (1961-2014) (valores absolutos y relativos)
Figura A.10	Población rural en los principales Países de América del Sur (1961-2006) (valores porcentajes)
Figura A.11	Población rural y población agrícola comparadas en los principales Países de América del Sur (2006) (valores porcentajes)

ANEXO B

Tablas

Tabla B1	Número y superficie (ha) de las empresas agro-zootécnicas y forestales
Tabla B2	Destinación de uso del suelo para el universo de las empresas agro-zootécnicas
Tabla B3	Destinación de uso del suelo para el universo de las empresas forestales
Tabla B4	Dimensión de las empresas agro-zootécnicas (valores absolutos y porcentajes)
Tabla B5	Conducción jurídica de los productores en las empresas agro-zootécnicas
Tabla B6	Sistemas de riego en las empresas agro-zootécnicas
Tabla B7	Tipología de cultivos (superficie en hectáreas)

Figuras

Figura B1	Mapa de Chile y de sus 15 Regiones
Figura B2	Destinación de uso del suelo en las empresas agro-zootécnicas (a) y forestales (b)
Figura B3	Distribución de las empresas agro-zootécnicas en relación a la superficie
Figura B4	Irrigación en las diferentes regiones Chilenas
Figura B5	Superficie agrícola destinada a las diferentes cultivaciones

ANEXO C

Tabla

Tabla C.1	Población rural, urbana y total en la Región del Maule y en Chile (valores absolutos y porcentajes)
Tabla C.2	El índice de desarrollo humano y el índice de Gini para las Regiones de Chile
Tabla C.3 (a)	Línea de pobreza y de indigencia de Chile (1990-2006) (en pesos Chilenos del mes de noviembre de cada año)
Tabla C.3 (b)	Indigencia, pobreza no indigente y pobreza total en la VII Región y en Chile (1990-2006) (valores y %)
Tabla C.4	Población en las comunas de la Región del Maule (2000-2006).
Tabla C.5	Rédito medio de las familias de las comunas del Maule (2006) valores expresados en pesos

Figuras

Figura C.1	Área costera de la Región del Maule (izquierda) y área del secano interior (derecha)
Figura C.2	Área de la llanura (izquierda) y área de la cordillera andina (derecha)
Figura C.3	Población rural y urbana en la Región del Maule respecto a la Población de Chile (1990 - 2020)
Figura C.4	PIB nacional (izquierda) y del sector primario (derecha) subdividido entre las diferentes regiones Chilenas (millones de pesos)
Figura C.5	Índice de desarrollo humano e índice de Gini de las regiones chilenas

- (1994-2003)
- Figura C.6 Pobreza e indigencia en la Región del Maule respecto al contexto nacional chileno (2006)
- Figura C.7 Pobreza rural y urbana en Chile y en el Maule
- Figura C.8 Subdivisión en Comunas y Provincias de la Región del Maule

BORRADOR

BORRADOR

ACRONIMOS Y ABREVIATURAS

AoA	<i>Agreement on Agriculture</i>
ALC	América Latina y Caribe
BPA	Buenas Prácticas Agrícolas
CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
CIMMYT	Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo
CONAF	Corporación Nacional Forestal
CORA	Corporación de la Reforma Agraria
CV	Caballos Vapor
EAC	Empresa Asociativas Campesinas
ECA	Empresa Comercio Agrícola
EUREP-GAP	<i>Euro-Retail Produce Working Group</i>
ECLAC	<i>Economic Commission for Latin America and Caribbean</i>
ETIA	Estrategias Territoriales de Innovación aplicada
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i>
FIA	Fundación para la Innovación Agraria
FMFT	<i>Free Market Free Trade</i>
FMI	<i>International Monetary Fund</i>
FOB	<i>Free on Board</i>
GAL	Grupos de Acción Local
ha	Hectáreas
IED	Inversiones Extranjeras Directas
IFAD	<i>International Fund for Agricultural Development</i>
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
INE	Instituto Nacional de Estadísticas de Chile
IPC	<i>International Price Comparisons (based on purchasing power parity)</i>
IRD	<i>Integrated Rural Development Project</i>
IRRI	<i>International Rice Research Institute</i>
IS	<i>Import Substitution</i>
IDPAC	Índice de Desarrollo de la Pequeña Agricultura Campesina
IDH - HDI	Índice de Desarrollo Humano (<i>Human Development Index</i>)
LDCs	<i>Least Developing Countries</i>
LEADER	<i>Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale</i>

LISA	<i>Low Input Sustainable Agriculture</i>
LSMS	<i>Living Standard Measurement Survey</i>
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación de Chile
ODEPA	Oficina de Estudios y Políticas Agrarias de Chile
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
ONG	Organización No Gubernamental
PAC	Pequeña Agricultura Campesina
PAE	Programas de Ajuste Estructural
PES	<i>Payments for Environmental Services</i> (Pagos por Servicios Ambientales)
PI	Países Industrializados
PIB	Producto Interno Bruto
PLADECO	Plan de Desarrollo Comunal
PPP	<i>Purchasing Power Parity</i>
PRODESAL	Programa de Desarrollo Local
PVD	Países en Vías de Desarrollo
PWR	<i>Pair Wise Ranking</i>
qqm/ha	Quintales métricos por hectárea
RNFS	<i>Rural Non Farm Sector</i>
\$	Pesos chilenos
SD	<i>Standard Deviation</i>
SE.RE.MI	Secretario Regional Ministerial
SINIM	Sistema Nacional de Información Municipal
UFFVA	<i>United Fresh Fruit and Vegetable Association</i>
UNDP	<i>United Nation Development Programme</i>
US\$	Dólar americano
WB	<i>World Bank</i>
WFP	<i>World Food Programme</i>

PREMISA

1. Por qué Chile y el Maule

La publicación de este volumen está relacionada con la voluntad de documentar una realidad relevante para un economista agrario, como es la de Chile, país “fuerte” en lo que respecta al sector primario y notoriamente proyectado hacia el comercio internacional de bienes agro-alimentarios y forestales y con ritmos de crecimiento del PIB entre los más elevados de América del Sur.

En lo específico se pensó en focalizar la atención no sólo en el país en su conjunto, sino en una región específica, la Región del Maule, al sur de la capital Santiago, de donde provienen gran parte de los productos frutícolas exportados por Chile y consumidos en Italia. La importancia de la VII Región deriva del hecho que la misma se configura entre las principales regiones de Chile en lo que se refiere a producción agrícola y a la capacidad de comercialización extranjera, pero a la vez resulta la región con el más bajo Índice de Desarrollo Humano del país. Desde mi primera visita en el 2000 ha sido muy notorio cómo esta región registra ingresos decrecientes y una progresiva desmotivación por parte de los productores, con tendencia a la exclusión de la pequeña agricultura campesina, no obstante la agricultura comercial resulte dotada de empresas con amplias superficies, de fuerte mecanización, de calificada profesionalidad y de elevada capacidad de transformación del producto (especialmente en los sectores fruta y vino).

Una situación similar se ha verificado también en otros países de América del Sur. Por ejemplo en el Estado de Río Grande Do Sul, en Brasil, entre los más brillantes territorios en términos de productividad sea en el sector cerealista como en el zootécnico, los ingresos empresariales así como también los ingresos per cápita están decreciendo constantemente, y aumentando el número de personas en situaciones al límite de la pobreza. Análogamente en Ecuador, donde del sector agrícola tiene un rol relevante en el país y algunas producciones (frutas, flores, piscicultura, etc.) están a la vanguardia a nivel internacional, se registran ingresos decrecientes y pobreza creciente. Justo en este país circula a menudo entre los empleados el eslogan amargo “*si quieres pobreza en un territorio, invierte en el sector agrícola*”. Un motivo más que incidió en la investigación en la Región del Maule, es el hecho de que ese territorio ha registrado en los últimos años intensos intercambios entre docentes y estudiantes de la Universidad de Padua y la joven Universidad Católica del Maule. Tal colaboración

desemboca en la realización conjunta de un Master internacional en “*Cooperación al desarrollo y responsabilidad social y ambiental*”, dictado en parte en la Universidad de Padua, en parte en la Universidad del Maule involucrando a estudiantes y docentes italianos y chilenos.

Además se ha desarrollado un importante intercambio de estudiantes, predominantemente de la Facultad de Agraria de la Universidad de Padua, que han transcurrido un período de *stage* y/o de investigación para la realización de su tesis de licenciatura. Su permanencia ha producido con la Universidad, con la Fundación CRATE, que opera en desarrollo rural, y con varias instituciones y entes locales de la región (administraciones comunales, grupos asociativos, etc.) una relación de colaboración y mutua consideración que ha favorecido a crear las condiciones ideales para promover el presente estudio amplio y exhaustivo. En este contexto la autora del libro desarrollo algunos períodos de permanencia, encontrando la eficiente y valiosa colaboración de las instituciones antes mencionadas.

2. De la intervención solidaria a la cooperación al desarrollo

Los contenidos de este texto se encuentran resumidos en la introducción planteada por la autora. En ella no solo aparecen referencias teóricas, metodológicas y aplicativas, sino sobre todo una original interpretación del moderno concepto de ruralidad mencionado en la literatura sociológica y económica Sudamericana. Presente, pero menos explícito aparece un tema no nuevo que es fundamental en trabajos como éste, es decir, donde se plantea la diferencia entre la intervención de solidaridad y la de cooperación al desarrollo.

Las intervenciones promovidas por grupos testimoniales o por algunas ONG del “Norte del mundo” y, a veces, intervenciones de cooperación bilateral se identifican a menudo con la acción solidaria. Tales instituciones, aunque fundamentales en muchas situaciones de grandes dificultades socio-económicas de la población involucrada, no se plantean interrogantes sobre la sostenibilidad temporal de la acción, sobre la dependencia de las poblaciones en relación a la ayuda, sobre el análisis de los objetivos de mediano-largo plazo, persiguiendo a veces a “limitados o falsos” blancos.

La intervención para el desarrollo es otra cosa: prevé una metodología propia, de la cual el libro analiza los diferentes pasos. El Desarrollo es un tema complejo y delicado; éste representa un concepto sobre el cual todos convergen, pero cuyo logro prevé no pocos recorridos alternativos en

cuanto en ellos gravitan costumbres, credos religiosos, ideologías políticas, ideas sobre un “mundo justo”, etc. La autora del libro, aunque delineando el recorrido metodológico, deja también intuir el estilo a través del cual impulsar el desarrollo. Efectivamente, se toma el rol fundamental de los actores del desarrollo, los cuales deberían estar privados de presunción y paternalismo, pero cargados de pasión por el hombre en situaciones de pobreza material o espiritual. El concepto de desarrollo que se percibe al leer el texto es el de la concepción del economista Sen, o bien que el desarrollo mire a promover hombres libres y protagonistas de su propia vida un desarrollo que, aún basándose en variables típicamente económicas, no es un fin en sí mismo pero plantea como objetivo final y predominante la remoción o la derrota de la pobreza.

3 Destinatarios

El presente libro interesa potencialmente a una vasta gama de lectores. Desde los *decision makers* del Maule, como administradores, responsables y referentes de las ONG locales, a estudiantes de economía de las universidades de Chile, hasta las ONG extranjeras o patrocinadoras que, con un cambio de óptica, deberían apropiarse de la lógica implícita del libro, es decir que el enfoque de desarrollo propuesto no financia sólo a un proyecto, como sucede normalmente, sino a un diseño de desarrollo de conjunto en una perspectiva de crecimiento con equidad. Tal afirmación puede parecer privada de concretización si no encuentra un rol activo en el gobierno local, capaz de hacer suyas las exigencias de equidad social que también la sociedad manifiesta.

El texto es también apto para el mundo estudiantil europeo e italiano, para profundizar a nivel universitario en la materia de la economía del desarrollo y de la economía regional con énfasis en las áreas rurales. En tales sectores disciplinarios el conocimiento y la investigación, a nivel italiano, emergen como bastante limitados, a pesar que la formación de los jóvenes cooperantes (en las áreas veterinaria, agrícola, economía e ingeniería) en estas disciplinas resultan estratégicas, considerado que en gran parte del así llamado “Sur del mundo”, la población y la economía están y estarán, aún por mucho tiempo, centradas en las economías típicas de las áreas rurales.

Giorgio Franceschetti

BORRADOR

INTRODUCCION

Ocorre con frecuencia que aquellos que promueven iniciativas de cooperación para el desarrollo dirigidas a la promoción socio-económica de las áreas rurales, en el momento en que se preparan a idear un proyecto cualquiera, carezcan de los conocimientos necesarios en relación a:

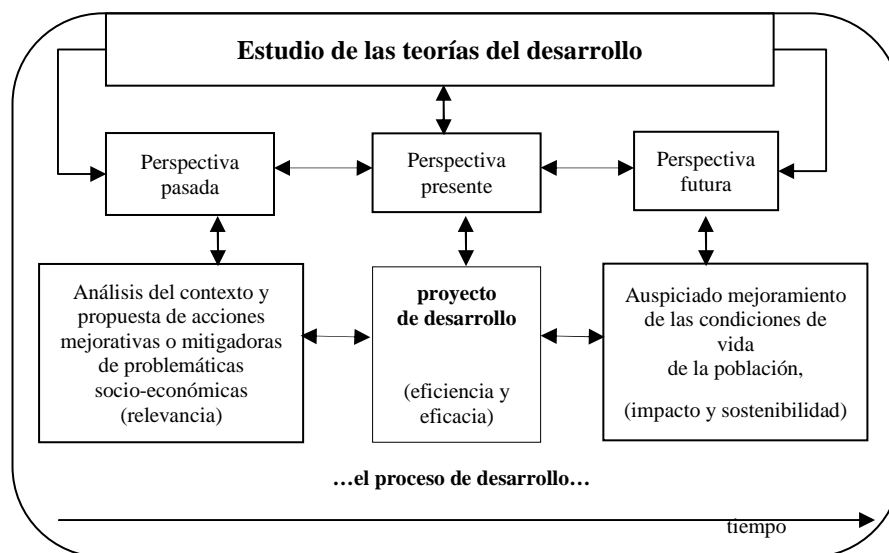
1. el análisis de la elaboración teórica previa sobre el desarrollo, con el fin de no reiterar errores ya cometidos en el pasado;
2. el análisis crítico de los instrumentos de política económica utilizados a nivel gubernativo para el desarrollo de las áreas rurales, con el fin de individualizar el modelo de desarrollo en estas subyacente;
3. la individualización de la dimensión territorial óptima a fin que el proceso de desarrollo pueda efectivamente dinamizar la economía local;
4. la individualización de las estrategias más idóneas de modo que el proceso pueda ser de inclusión, o bien, que no margine a las categorías sociales más débiles.

Los puntos arriba mencionados constituyen el palimpsesto de referencia del presente libro que pretende hacer la diferencia sobre las ideas más innovadoras en relación al enfoque de desarrollo territorial, aquí entendido como complementario al desarrollo sectorial, y proponer al mismo tiempo una metodología de análisis de las áreas rurales que permita delinear la más apropiada estrategia de desarrollo local.

¿Cuál es la motivación para analizar las teorías del desarrollo rural?

La iniciativa de planificación no es solamente una acción técnica orientada a optimizar el uso de los recursos existentes con el fin de determinar una mejora de la calidad de vida de la población. El proyecto es, sobre todo, una propuesta cultural que analiza la realidad en función de un conjunto de presupuestos teóricos que permiten decodificarla. En este sentido la falta de conocimiento de las teorías sobre el desarrollo, y específicamente sobre el desarrollo rural, no permite al *planner* disponer de aquellos conocimientos de base que facilitan su interpretación de la realidad y limitan al mismo tiempo los posibles errores de su análisis. El estado actual es evidentemente el producto de los procesos de la historia económica que deben ser adecuadamente conocidos e interpretados por el proyectista (Figura 1).

Figura 1: La interacción entre teorías del desarrollo y planificación de proyectos



Fuente: elaboración propia

El *capítulo primero* del presente libro pretende exponer, aunque brevemente, una síntesis razonada de las vetas teóricas principales que han caracterizado la interpretación económica de las áreas rurales de los años 50 hasta hoy en relación a los países en vía de desarrollo (PVD). Tal discurso teórico marca también el traspaso de una modalidad diferente de interpretar al **territorio rural**: de lugar de ejecución de la política de desarrollo, centralmente definida, a lugar de ideación y promoción de los procesos de desarrollo localmente concebidos. Lo antes mencionado evidencia la evolución de políticas de naturaleza sectorial, desde los años '50 a los años '80, a políticas de desarrollo que integran el enfoque sectorial con el enfoque territorial (de los años '90 hasta hoy).

¿Qué han enseñado las teorizaciones sobre el desarrollo de los años '50 del siglo pasado hasta hoy?

- Cada década del desarrollo parece caracterizada por un recorrido teórico que interpreta el desempeño económico según claves de lectura a veces opuestas respecto a las adoptadas en la década precedente.
- El continuo cambio interpretativo ha hecho emerger los límites de las leyes generales y abstractas de la ciencia económica occidental, en el momento en el cual las mismas se aplican en los múltiples contextos de los países en vías de desarrollo.

c) Cada teorización es fruto, obviamente, del momento histórico en la cual viene propuesta, con los límites y los vínculos que de éstos adquieren¹. ¿Cuál es, entonces, en el recorrido histórico delineado desde los años '50 hasta hoy la teoría económica esencial? Evidentemente todas, en el sentido que cada teorización aporta, a su modo, una contribución necesaria para la mejora del conocimiento y por lo tanto de la capacidad de análisis de las áreas rurales de los PVD.

d) Se señala además que las teorías, de los años 50 hasta hoy, parecen estar focalizadas en el análisis de lo que falta en los PVD respecto a los países industrializados (PI), con el fin de presentar una propuesta de mejoramiento, en el perenne intento de recorrer “ansiosamente” el desarrollo por parte de los primeros respecto a los segundos². Este modo de interpretar la realidad pone bajo el reflector los aspectos deficitarios relativos a la estructura social, económica, política e institucional de los PVD. En cambio no evidencia con suficiente profundidad aquellos que son los “talentos” de los PVD, de valorizar con instrumentos idóneos para delinear su específico recorrido de desarrollo³.

¹ Ahora puede suscitar incertidumbre el modelo de Lewis que veía en la emigración de las áreas rurales a las áreas urbanas la mejor estrategia para reducir la importancia del sector tradicional y desarrollar el sector industrial moderno. En aquella época, estamos hablando de los años 50 del siglo pasado, las áreas rurales de los PVD eran básicamente desconocidas para los economistas y para los *policy maker*, no había datos estadísticos disponibles sobre las mismas y eran difícilmente controlables bajo el perfil político. El empujón hacia la modernidad era, además, un impulso que recorría a todos los PVD que desde hace poco habían finalizado el proceso de descolonización.

² Por ejemplo *falta el desarrollo industrial* en los años '50, *falta el desarrollo de la productividad agrícola* en los años '60-'70, *falta el crecimiento equitativo* en los años '70-'80, *falta la estabilidad macroeconómica* en los años '80, *falta el desarrollo humano sostenible* en los años '90, *falta la participación en la globalización y en el comercio internacional* en el momento histórico actual.

³ Este modo de operar se reconoce, por ejemplo, bajo el perfil técnico operativo de la proyectación, justo durante la fase de identificación de la iniciativa proyectual se predispone el árbol de problemas al fin de pasar al árbol de los objetivos que será, sucesivamente, la base para la construcción de la matriz del marco lógico. El árbol de problemas básicamente es la representación de los motivos por los cuales una comunidad local, una región, etc., no logra desarrollar su propio contexto en virtud de la falta de algunos factores de desarrollo. En otros términos el árbol de problemas representa básicamente la síntesis teórica, vista desde el perfil del analista de proyectos, del sub desarrollo de una región.

Las teorías del desarrollo y las actividades de proyectación van, por lo tanto de la mano en relación a que las segundas interpretan y ejecutan lo supuesto por las primeras. En relación biunívoca están también las teorías con las políticas del desarrollo, estas últimas tratan de definir en términos generales los objetivos a perseguir y las estrategias a utilizar para la promoción socio-económica de un contexto nacional, regional o local. Evidentemente la actividad de proyectación traducirá de modo operativo sobre el territorio, a diferentes escalas, las orientaciones de política definidas por los actores institucionales.

En este ámbito se evidencia el intento en el *segundo capítulo*, de dar una adecuada representación de cómo las teorías han influenciado la política económica para el desarrollo de las áreas rurales con particular referencia a América Latina, y específicamente, al caso chileno.

Chile parece ser el país que, en el contexto latinoamericano, pretende apropiarse de las *lesson learnt* derivadas de las más recientes teorizaciones sobre el desarrollo de las áreas rurales, o bien agregar a la tradicional estrategia de desarrollo de las áreas rurales una nueva estrategia territorial.

Es este el tema principal que está en debate en las aristas científicas internacionales en relación a las áreas rurales sobretodo latinoamericanas, o bien el traspaso desde una ruralidad histórica económicamente dominada por el sector primario a una nueva ruralidad que nace de una ósmosis territorial que concierne al mundo rural y al mundo urbano.

Esta, simplificando, consiste en la concomitante diversificación de las actividades de producción en las áreas rurales con el desarrollo extendido sobre el territorio de actividades propias del sector industrial y de los servicios. La misma se asocia al desarrollo de las actividades agrícolas en las áreas periurbanas, como consecuencia de los procesos de emigración rural-urbana. En otros términos la división sectorial de las actividades económicas ya no coincide con la división territorial entre mundo urbano y mundo rural. Si ésta es la información entonces es necesario reconsiderar las modalidades a través de las cuales dirigir estrategias de desarrollo socio-económico. Este nuevo enfoque se mantiene a un nivel de carácter más teórico que operativo. El objetivo del *tercer capítulo*, en este sentido, es dar una mayor sustancia al análisis teórico buscando individualizar una respuesta al interrogante al interrogante indicado a continuación.

¿Cuál es la dimensión territorial considerada más idónea para activar un proceso de desarrollo?

Este tema es considerado de otra manera por los estudios macroeconómicos, microeconómicos y meso económicos. En la hipótesis

macroeconómica la dimensión óptima es identificada en el sistema económico nacional, eventualmente descomponible en sus componentes sectoriales (primario, secundario y terciario). Entorno a tal dimensión se desarrollaron las formulaciones teóricas de los años '50-'60 que pretendían individualizar los recorridos más acelerados de crecimiento económico en relación a los países del así llamado Tercer Mundo. La formulación era atribuible al rápido crecimiento económico de las áreas urbanas, espacio territorial donde se desplegaba el desarrollo del moderno sector industrial.

El desequilibrio generado por el crecimiento industrial, en ausencia de un adecuado desarrollo del sector primario, llevó muy pronto a reformular los lineamientos teóricos sobre la importancia de la agricultura en la activación de procesos de crecimiento. De aquí han surgido las políticas orientadas a incrementar la productividad de las áreas rurales o con reformas institucionales (la reforma agraria) o con reformas tecnológicas (*in primis* la revolución verde). La formulación que se iba perfilando era, por lo tanto, de una mayor atención, también en términos de recursos, al sector primario, con el fin de sostener el crecimiento del sector industrial de los PVD.

El territorio era, por lo tanto, considerado como el *lugar objeto de ejecución* del proceso de desarrollo, y estaba *segmentado* entre áreas urbanas dominadas por el desarrollo industrial y comercial y áreas rurales caracterizadas por el desarrollo de actividades agrícolas, ganaderas y de gestión forestal (partición propia de las políticas macroeconómicas de lógica Keynesiana).

I limiti ravvisati nel corso degli anni '70 attorno a tale partizione, nei termini di una crescita economica non equitativa e con limitati effetti di *trickle down*, hanno fatto emergere gli studi di carattere microeconomico, protesi all'analisi del comportamento dei singoli operatori economici nei diversi settori o comparti del sistema economico.

Los límites identificados en el curso de los años '70 en relación a tal partición, en términos de un crecimiento económico no equitativo y con limitados efectos de *trickle down*, han hecho surgir los estudios de carácter microeconómico, que realizan el análisis del comportamiento de los operadores económicos individuales en los diferentes sectores o compartimentos del sistema económico. El territorio era, por lo tanto, repensado y nuevamente analizado en la visión atomística de la multitud de actores, que con su comportamiento, influenciaban recíprocamente la evolución del entero sistema económico. En este caso el territorio era el *lugar objeto de análisis* de los límites de los procesos de desarrollo de naturaleza macroeconómica. Contemporáneamente se desarrollaban los

estudios de economía regional y territorial, adecuando los instrumentos del análisis macroeconómico al nivel medio.

Si los años '80 testimonian el retorno de la impostación macroeconómica en el análisis de los procesos de desarrollo con la pertinente visión territorial, sólo en el transcurso de los años '90 se registra una sustancial mutación de la percepción del territorio. De territorio entendido como lugar de las actividades de producción y transformación o lugar de la disponibilidad de recursos naturales, se pasa a la visión de un territorio fruto de un *proceso de interacción entre actores, recursos, actividades y relaciones*⁴. Para Magnaghi (2000) el territorio es un «*sujeto viviente de alta complejidad*», o bien un sujeto nacido de múltiples interacciones, que se realizan en un espacio definido y que evoluciona con el tiempo. Esto no corresponde ni a la sociedad operante, ni a los eco-sistemas en el presente, es mas bien el efecto de la interacción de larga duración de los dos sistemas precedentes.

¿Cuáles son las ideas fuertes del enfoque territorial que se interpretan en el presente trabajo?

1- Los sistemas territoriales están caracterizados por propias especificidades que representan su ventaja competitiva en un sistema internacional cada vez más globalizado. Es necesario entonces individualizar la estrategia de desarrollo de cada singular sistema territorial que permita al mismo competir en la arena internacional. En este sentido las políticas centralistas que definen objetivos de desarrollo indiferenciados a nivel nacional pueden ser un vínculo para el desarrollo más que un estímulo.

2- La estrategia de desarrollo del sistema territorial (figura 2) debe partir del análisis de los “talentos” presentes en el territorio, ellos son la expresión de *actores* que mediante *actividades y relaciones* utilizan y gestionan los *recursos* allí presentes (capital humano, social, institucional,

⁴ Según Caroli (2006) el territorio puede ser definido como: «*un sistema constituido por un conjunto de actores y recursos, sede de actividades y relaciones, y guiado por el subsistema constituido por el sistema de gobierno. Está colocado en un espacio más o menos claramente identificado que le determina también algunas características. Aún siendo localizadas en un espacio definido, sin embargo, las actividades desarrolladas en el territorio no necesariamente tienen origen en aquel espacio o agotan sus efectos en el mismo. Mas allá del espacio un territorio está caracterizado también por su dimensión temporal, en consideración al hecho de que sus componentes fundamentales (justamente, actores, recursos, actividades y relaciones) se manifiestan en modo dinámico*».

físico, natural, financiero). La especificidad de cada territorio está dada por la diferente disponibilidad de los tres factores mencionados y por las diferentes modalidades de su organización. La estrategia de desarrollo territorial no puede ser, por lo tanto, más que propia para cada sistema territorial.

3- Es necesario individualizar los ambientes territoriales homogéneos, donde la estrategia de desarrollo territorial explique mejor las propias potencialidades. En este sentido la distinción entre las diferentes modalidades de organización de la economía extra-urbana en economía de *subsistencia*, economía *tradicional*, economía *agraria*, economía *rural* y economía *territorial* es utilizada para individualizar reagrupamientos suficientemente homogéneos, necesarios para la propuesta de una estrategia diversificada de desarrollo rural. Se especifica al respecto que las modalidades organizativas arriba individualizadas pueden coexistir en un determinado momento histórico en relación a una específica realidad geográfica, o ser el fruto de un proceso que se ejecuta en el curso del tiempo, en el cual se manifiesta la progresiva intensificación de las relaciones socio-económicas (por ejemplo en el traspaso de una economía tradicional a una economía agraria, o de una economía tradicional a una economía rural).

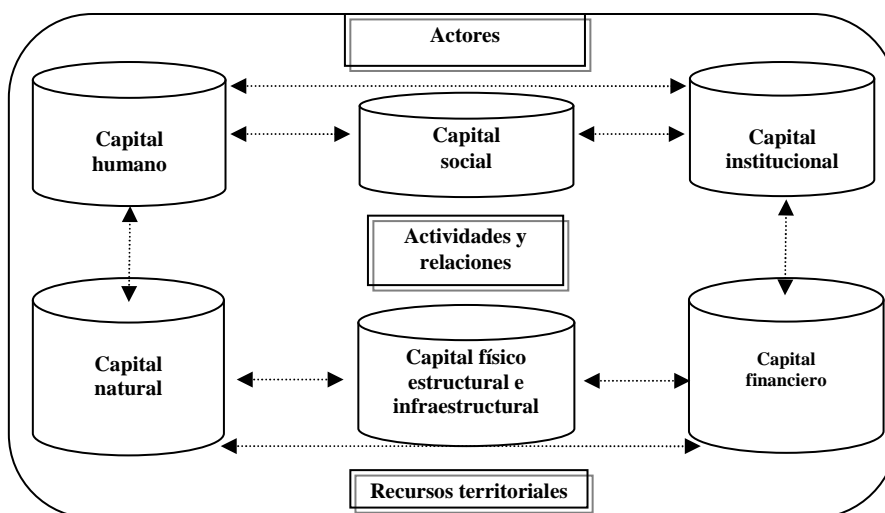
4- Es necesario disponer de una idónea base estadística que nos brinde información sobre variables agronómicas, zootécnicas y forestales, pero también sobre variables institucionales, sociales, ambientales, con el fin de individualizar y caracterizar los reagrupamientos territoriales homogéneos. Las diferentes tipologías de variables permiten diversificar los puntos de lectura, consintiendo de mirar al mundo rural bajo diferentes ángulos y así proponer estrategias que consideren el sistema socio-económico en su conjunto y no sólo en relación a algunas de sus partes.

5- Es necesario individualizar un método estadístico que sintetice las anteriores informaciones en referencia a los reagrupamientos territoriales y que sea fácilmente comprensible y por tanto utilizable por parte de los *policy maker*. La representación del estado en el cual se coloca el territorio facilita, entonces, la individualización de indicadores objetivo a través de los cuales orientar la acción política para la promoción del proceso de desarrollo en los diferentes reagrupamientos.

La estrategia de desarrollo territorial debe, además, evaluar adecuadamente cómo evitar la progresiva marginalización del sector social más débil en el curso de un proceso de desarrollo. Esto es lo que se evidencia en el *cuarto capítulo* del libro en el momento en que se propone el estudio de la pequeña agricultura campesina (PAC) en relación a la Región del Maule

(Chile) y de los posibles caminos para facilitar la inserción económica de éste importante sector que constituye cerca del 80% de las empresas agrícolas de la región. El proceso de inserción de tecnologías a alta intensidad de capital en el contexto latinoamericano ha permitido ciertamente elevar en modo sustancial la productividad agrícola, pero ha determinado también efectos de desplazamiento en términos de ocupación.

Figura 2: El sistema territorial



Fuente: elaboración propia

¿Cómo limitar la marginalización de los sectores más débiles en un proceso de desarrollo territorial-rural?

1- La pequeña agricultura campesina que parecería estar excluida de los procesos de desarrollo originados por las medianas y grandes empresas agrícolas, no debe ser considerada como un único compartimiento homogéneo. En este sentido el análisis territorial, como se evidencia arriba, ayuda a individualizar las diferencias y las des-homogeneidades en relación a la misma. Pueden existir los operadores económicos que, en ese ámbito son mayormente propensos a la innovación y que buscan reforzar la propia economía tradicional captando las oportunidades ofrecidas por el mercado interno e internacional, y los operadores que por características propias (por ejemplo mayor edad, ubicación en áreas difícilmente conectadas a los principales centros comerciales) adoptan el perfil de la economía de

subsistencia como la estrategia de sobrevivencia. Vista la heterogeneidad de los operadores involucrados en el ámbito de la pequeña agricultura campesina es necesario adoptar un enfoque de desarrollo diferenciado que considere las fortalezas y debilidades de los diferentes modelos organizativos en los cuales las economías extra-urbanas se organizan.

2- La heterogeneidad de los operadores económicos concernientes a la PAC requiere una acción estratégica diferenciada que considere las especificidades de los actores y del territorio donde los mismos operan. Esta acción debería ser delineada en el ámbito de un *plan de desarrollo territorial* en el cual debería evidenciarse el recorrido necesario para el reforzamiento de la posición económica de los sujetos que viven en condiciones de marginalidad socio-económica. Parece oportuno subrayar que la acción estratégica se plantea en la lógica de un *proceso de desarrollo* y no de un proyecto y por tanto requiere tiempos largos de ejecución.

3-El plan de desarrollo territorial no debería, de todos modos, prescindir de algunos aspectos considerados cualificantes para el desarrollo de una nueva ruralidad, o sea, el reforzamiento del capital social, humano e institucional de las comunidades locales, el reforzamiento del *rural non farm sector* (RNFS) y el reforzamiento de las relaciones económicas rurales-urbanas.

4- El análisis de la relevancia de los factores materiales e inmateriales que inciden en el desarrollo-subdesarrollo de la PAC podría ser el instrumento que ayuda a evidenciar los factores críticos y también las potencialidades de cada segmento de la pequeña agricultura campesina en relación a los diferentes *cluster* territoriales identificados. Esto, evidentemente, ayuda a perfeccionar las estrategias de desarrollo local en relación a la pequeña agricultura campesina, sopesando las condiciones específicas del contexto.

5- La construcción de indicadores *ad hoc*, como el IDPAC o el Índice de Desarrollo de la Pequeña Agricultura Campesina, como está ideado en el presente trabajo, ayuda a “medir” la situación existente y a fijar indicadores umbrales a alcanzar con la acción estratégica del plan de desarrollo territorial. Los mismos pueden ser un útil instrumento para monitorear y, sucesivamente, evaluar la estrategia de desarrollo con el fin de perfeccionar su acción en las sucesivas fases de programación.

Se subraya, en conclusión, que la estrategia de desarrollo territorial no debe ser considerada como la nueva y única solución para el desarrollo de las áreas rurales. Los procesos de desarrollo son por naturaleza propia diferenciados y requieren instrumentos y políticas distintas según los contextos de referencia. Por tanto en determinados ámbitos será también

oportuno adoptar instrumentos de naturaleza sectorial que sean sustitutos al aumento, por ejemplo, de la productividad agrícola o al mejoramiento de la dotación tecnológica de la empresa; en otros ámbitos, en cambio, la adopción de una estrategia territorial podrá ser un válido soporte para la atenuación de las diferentes condiciones de marginalidad. La elección, evidentemente, concierne a los *policy maker* y a los actores locales que, sobre la base del análisis de los datos del contexto, podrán optar entre una gama mayormente diversificada de instrumentos para alcanzar una mejor calidad de vida en las áreas rurales.

BORRADOR

1. DESARROLLO RURAL:

MARCOS TEORICOS

1.1 Evolución del pensamiento económico en los PVD

La economía del desarrollo, que en los últimos años se está delineando como disciplina económica de los estudios macro-regionales, ha brindado en su evolución histórica, una limitada atención al tema del desarrollo rural, dedicando mayor atención a los temas clásicos de la evaluación y de las causas del desarrollo económico, de los niveles de ahorro e inversión en los PVD, de los flujos de capitales extranjeros y del endeudamiento, de la tecnología, del problema demográfico, del capital humano y de la productividad, del comercio internacional y de la política comercial, de la planificación y del mercado.

El tema del desarrollo rural ha sido siempre tratado como secundario, no obstante la importancia que el mismo reviste. Se recuerda al respecto que más de mil millones de personas en el mundo, gran parte de las cuales pertenece a territorios rurales, viven con menos de 1 US\$ al día y que la parte de la población pobre que vive y actúa en las áreas rurales es cerca de 800 millones de personas.

«At the heart of every human experience is the desire to survive and prosper. To live without fear, hunger or suffering. To imagine how your life could be better and then have the means yourself to change it. Yet, every day, 1.2 billion people – one fifth of the world's inhabitants – cannot fulfil their most basic needs, let alone attain their dreams or desires. The largest segment of the world's poor are the 800 million poor women, children and men who live in rural environments. These are the subsistence farmers and herders, the fishers and migrant workers, the artisans and indigenous peoples whose daily struggles seldom capture world attention. Empowering rural people is an essential first step to eradicating poverty. It respects the willingness and capability that each of us has to take charge of our own life and to seek out opportunities to make it better» (IFAD)⁵.

⁵ <http://www.ruralpovertyportal.org> . Se recuerda además que la población mundial que vive con menos de dos dólares al día es igual a dos mil setecientos millones de personas.

Evidentemente la grave dimensión de la pobreza rural, a nivel mundial, requiere una mayor atención, sea en términos de investigación como en términos de acciones políticas, con el fin que el irrevocable desarrollo socio-económico de las áreas rurales se pueda eficazmente realizar.

Para proceder ordenadamente se presenta a continuación una evolución sintética del pensamiento económico para el desarrollo de las áreas rurales, organizando la exposición en décadas del desarrollo como es costumbre en la economía del desarrollo. En las conclusiones del capítulo se presentan las evoluciones teóricas al inicio del nuevo milenio, con especial referencia a la globalización y a la creciente importancia del comercio internacional. Para llegar luego a la presentación de los temas que asumen particular relevancia en el actual contexto histórico, o bien “nueva ruralidad” y “desarrollo territorial”.

Al respecto parece oportuno precisar que los temas del “desarrollo agrícola” y del “desarrollo rural” no constituyen en absoluto una identidad. Tal aspecto es bien conocido ahora en Occidente⁶, estimulando un interés cada vez mayor por parte de muchos economistas del “Sur del mundo”. Evidentemente tal distinción, que será más aclarada en el párrafo 1.3, requiere un nuevo modo de analizar las economías que se desarrollan en las áreas rurales y las consiguientes políticas para sostener el desarrollo económico. El anexo A presenta un análisis estadístico de la población rural por macro agregados geográficos (África, Asia y América Latina), en el intento de detallar, en la perspectiva histórica y para *trend* futuros, la evolución de la población rural de los *Developing Country*.

1.1.1 Años ‘50. Sector moderno y sector tradicional: dos paradigmas comparados

La economía del desarrollo, desde sus albores, ha destinado una limitada atención al rol del sector primario para el lanzamiento y el sostenimiento del proceso de crecimiento económico. En los años ‘50 y ‘60 del siglo pasado, y según una visión modernista, el desarrollo era entendido como proceso de transformación estructural de la economía, atribuible a la reducción de la contribución del sector primario a la formación del

⁶ Piénsese en la Unión Europea y en la Programación para el Desarrollo Rural, como segundo eje de la histórica Política Agrícola Comunitaria. http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_it.htm

Producto Interno Bruto, así como a la progresiva reducción de la población activa dedicada a las actividades agrícolas.

La economía del desarrollo debía, por tanto, encontrar el camino para volver rápidamente eficaz la ruta de transición agrícola, transfiriendo recursos del sector primario hacia el moderno sector industrial. Tal enfoque, sostenido en el artículo de Lewis *“Economic Development with Unlimited Supplies of Labour”* (1954), presentaba un modelo de expansión económica a dos sectores: un moderno sector capitalista y uno tradicional y atrasado. Las características salientes del sector capitalista eran esencialmente atribuibles al uso del capital con fines de inversión, a la asunción de trabajo asalariado y a la venta de una mayor producción para generar extra-beneficios. Dichos aspectos faltaban, en cambio, en el sector tradicional caracterizado por una economía de subsistencia o por la pequeña agricultura campesina. Faltaba también, en este segundo ámbito, la percepción del beneficio y de la inversión como variables claves de la economía de mercado.

Lewis proponía, consecuentemente, la transferencia de la fuerza de trabajo del sector tradicional, donde la productividad marginal del trabajo se acercaba a cero, al sector moderno, favoreciendo el desarrollo “capitalístico” gracias a la mayor productividad del trabajo. La misma generaba un flujo de riqueza, una vez cubierto la suma de salarios del sistema económico, necesaria para impulsar nuevas inversiones para el desarrollo industrial.

En el sostener el proceso de transición económica, Lewis subrayaba cómo el desarrollo económico requiriese, según la concepción clásica, de un rápido crecimiento agrícola que acompañase al crecimiento económico:

«Now if the capitalist sector produces non food, its expansion increases the demand for food, raises the price of food in terms of capitalist products, and so reduces profits. This is one of the senses in which industrialization is dependent upon agricultural improvement; it is not profitable to produce a growing volume of manufactures unless agricultural production is growing simultaneously. This is why industrial and agrarian revolutions always go together, and why economies in which agriculture is stagnant do not show industrial development» (Lewis 1954, 433).

El rápido crecimiento de la producción agrícola y la reducción contextual del porcentaje de participación del sector primario en la formación del PIB y de la fuerza de trabajo, podía parecer paradójal. Tal aparente contradicción ha dado lugar a la errada interpretación, ampliamente difundida además, de que la agricultura no es importante en términos de

coparticipación en la formación del PIB considerado, además, su inevitable decline en el ámbito de un proceso de transición agrícola (Clark 1940, Kuznets 1966, Chenery y Syrquin 1975)⁷. La tendencia histórica de los economistas del desarrollo a redimensionar el rol de la agricultura en el inicio de un proceso de crecimiento económico descendía, además, de los consolidados análisis económicos relativos a:

- rigidez de la demanda de los productos agrícolas (Engel, 1857)⁸;
- empeoramiento de los términos de intercambio (Prebisch y Singer, 1959)⁹;

⁷ La inversión tecnológica en agricultura está dirigida al aumento de la productividad por hectárea o por empleado y, en general, al aumento de la producción en su conjunto. La combinación de la demanda progresivamente decreciente de productos agrícola-alimentarios al aumentar el ingreso y el crecimiento de la oferta comporta, a igualdad de las otras condiciones, la inevitable reducción de los precios. Esto determina la expulsión de los agricultores del campo, en la búsqueda de nuevas ocupaciones mejor remuneradas. Esta transformación agrícola es considerada uniforme y constante en todas las economías. Como han ampliamente documentado Clark (1940), Kuznets (1966), Chenery y Syrquin (1975) del análisis de las series temporales, sea de países capitalistas como socialistas, la cuota de participación del sector primario en relación a la población activa y al producto interno bruto de un país tiende progresivamente a disminuir. Esta visión ha dado sostén teórico a aquellos economistas del desarrollo que rechazan la hipótesis de invertir en el sector primario, para poner en marcha un rápido crecimiento económico en consideración del inevitable declive de la agricultura respecto a los otros sectores productivos.

⁸ La ley de Engel evidencia cómo la demanda de un bien de primera necesidad aumenta menos que proporcionalmente respecto al aumento del ingreso (tratándose de demanda inelástica). De esto se desprende que, bajo el perfil macroeconómico, en el transcurso del tiempo el valor de la producción del sector primario crece menos rápidamente que el crecimiento del PIB, por tanto el sector primario no podría teóricamente determinar un rápido crecimiento de la economía en el corto plazo. Esta observación basada en el análisis de los gastos alimentarios de alrededor de 200 familias belgas, recogidos por Ducpétiaux, llevaron a Ernst Engel en 1857 a constatar que la elasticidad de la demanda para la compra de bienes alimentarios respecto al ingreso es inferior a uno. En efecto, sea “y” el ingreso, “p” el precio y “q” la cantidad de bienes alimentarios, se concluye que la cuota de participación del ingreso destinada a la alimentación es $\omega = (p \cdot q)/y$. Si este valor disminuye cuando el ingreso aumenta, entonces la derivada es necesariamente negativa. Houthakker (1957) pag. 532-551.

⁹ En 1949 dos importantes economistas, Raúl Prebisch y Hans Singer, formulan en forma separada la tesis por la que existe una tendencia al empeoramiento de la razones de intercambio para aquellos países que exportan materias primas e importan productos manufacturados. Por tanto la hipótesis de impulsar un proceso

- efecto de los vínculos o *linkage* (Hirshman, 1958)¹⁰.

Estos planteamientos reforzaron el paradigma modernista, basado en el rápido crecimiento del sector industrial, en detrimento del sector agrícola tradicional.

1.1.2 Años '60. Reformas tecnológicas para el desarrollo agrícola de los PVD

El éxito de la teoría de Lewis, en relación a la promoción del desarrollo del sector industrial, ha estimulado un conjunto de estudios referidos al rol del sector secundario en los procesos de desarrollo. En una encuesta realizada por Jorgenson (1961), comparando el modelo de Lewis con un modelo de crecimiento neoclásico, el economista llegaba a la conclusión de que el desarrollo del sector capitalista y moderno dependía de la tasa de crecimiento del excedente agrícola. Otros estudiosos, en el transcurso de los años '60, sostenían la misma hipótesis (Ranis y Fei, 1961), aseverando que, para evitar la trampa del equilibrio de bajo nivel, posible en las fases iniciales de desarrollo, era esencial realizar inversiones idóneas en el sector primario para acelerar el crecimiento y la consiguiente acumulación de excedentes.

Este filón de investigación ha sido desarrollado también por otros autores; Johnston y Mellor (1961) han evidenciado el rol esencial del sector primario para activar los procesos de crecimiento de una economía, a través de cinco contribuciones principales:

- a) la provisión de la fuerza de trabajo para el mercado rural y urbano;
- b) la creación de capital para invertir en diferentes sectores económicos;

de crecimiento a través del desarrollo de una agricultura de exportación puede ser considerada una visión criticable de política económica.

¹⁰ En 1958 Albert Hirshmann introduce el concepto del efecto *linkage* para explicar cómo la inversión en determinados sectores de la economía determina ulteriores desarrollos también en otros ámbitos económicos (a través de las relaciones en las líneas de producción y en las relaciones de *input-output*). La sugerencia de Hirshmann, para una eficaz planificación económica, consiste en incentivar la inversión pública en aquellos sectores donde los efectos de relación pueden ser más fuertes. Esto, evidentemente, tiende a amplificar mayormente los efectos de las inversiones endógenas. A juicio de Hirshmann, la agricultura presenta una escasa capacidad de generar nuevas actividades económicas a través de los *linkage* de las inversiones, mientras que la industria demuestra una mayor idoneidad al respecto.

- c) la adquisición de moneda extranjera a través de la venta de productos de exportación;
- d) la producción de bienes de consumo para la población activa empleada;
- e) un mercado de salida para las producciones industriales realizadas en el lugar.

El sector primario, según estos autores, desempeñaba, por tanto, un rol activo para el lanzamiento de un proceso de crecimiento económico que podía ser sostenido, o mediante reformas institucionales (la reforma agraria) o mediante reformas tecnológicas (*Diffusion Model, High-Payoff Input Model, Induced Innovation Model*).

El tema de las reformas institucionales se conectaba con las evaluaciones económicas que se podían efectuar en relación a la dimensión óptima de la empresa agrícola. En línea teórica allí podían existir dos situaciones diferentes de desequilibrio:

- 1) *empresas de elevadas dimensiones*, las cuales divididas habrían alcanzado mayores niveles de productividad;
- 2) *empresas excesivamente fragmentadas* que tendrían que haber sido fusionadas por hectárea o por encargado.

Los instrumentos que, según la literatura, podían ser empleados en forma útil para modificar las estructuras productivas de la tierra, se clasificaban en tres categorías diferentes: la recomposición agrícola, la reestructuración agrícola y la reforma agrícola. La motivación socio-económica adoptada en el momento en que se proponía la reforma agrícola, era, sustancialmente, la posibilidad de atribuir el derecho a la propiedad de la tierra a personas en condiciones de pobreza. Esta propuesta podía tener un sentido económico si la acción determinaba un incremento del ingreso de las personas beneficiarias o de sus niveles de consumo o de la riqueza entendida en sentido amplio.

Las observaciones de Johnston y Mellor (1961) sobre las diferentes contribuciones que el sector primario aporta en un proceso de desarrollo han promovido múltiples investigaciones, de carácter empírico, relativas a las transferencias de recursos entre los diferentes sectores económicos en las diferentes fases de un proceso de crecimiento económico, a través de las interdependencias sectoriales.

Los nuevos planteamientos teóricos de los economistas del desarrollo de los años '60, de acuerdo al rol de la agricultura de impulsar procesos de desarrollo, han criticado fuertemente al modelo de difusión de las tecnologías agrícolas innovadoras desarrolladas en ambiente norteamericano (intensivas de capital), que preveía además la *agrícola*

extention a aplicarse en los PVD. Tal modelo, sostenido por los economistas estadounidenses, asumía como propios principios que indicaban que:

- a) la distribución de los recursos en los PVD se realizase en condiciones de ineficiencia económica,
- b) los agricultores pobres de los PVD no presentaran una buena capacidad de asumir decisiones económicas racionalmente comprendidas;
- c) la asistencia externa de técnicos cualificados fuera, por tanto, necesaria para superar situaciones de *empasse*.

En el libro “*Transforming Traditional Agriculture*” (1964) Schultz criticó fuertemente tales designaciones, considerandolas juicios de valor más que verdades científicamente comprobadas. El economista sostenía entonces que muy a menudo existía una limitada capacidad de análisis por parte de los economistas y de los planificadores del desarrollo, al evaluar las capacidades efectivas de los agricultores del así llamado Tercer Mundo:

«The Third World farmers and herders, far from being irrational and fatalistic, were calculating economic agents who carefully weighted the marginal costs and benefits associated with different agricultural techniques»¹¹.

Schultz, por tanto, evaluaba a la agricultura tradicional como sistema eficiente de asignación de los factores de producción localmente disponibles. El economista de Chicago sostenía que los bajos niveles de producción, y consecuentemente de ingreso, registrados en los PVD eran imputables, en su mayoría, a la escasa productividad de los factores de producción localmente empleados como consecuencia de un bajo nivel tecnológico. La provisión de nuevos *input* tecnológicos, combinada con informaciones correctas sobre su empleo podría, por tanto, constituir un posible remedio a la difundida pobreza rural en los países del “Sur del mundo”. Se conseguiría que los gobiernos de los países de economía pobre tuvieran que invertir en la investigación científica aplicada al sector primario y en la formación del capital humano.

El planteo del economista estadounidense reforzaba de esta forma el rol de la investigación científica, ya lanzada a nivel internacional por el *International Rice Research Institute (IRRI)* en las Filipinas y por el *Center for Maize and Wheat Improvement (CIMMYT)* en México, para el uso de

¹¹ Staatz e Eicher, (1984).

las variedades enanas a alta producción de arroz y trigo, o bien la *Green Revolution* (Pisani, 2006).

La ideación de la estrategia económica en orden a la revolución verde (modelo económico *high pay off input*) ha sido unánimemente atribuida a Schultz. El economista sostenía al respecto que no se podían generar, en el corto plazo, cambios radicales endógenos en las organizaciones agrícolas tradicionales, por cuanto los niveles de ahorro y de inversión localmente disponibles resultaban insatisfactorios para lanzar un proceso sostenido de crecimiento. El instrumento para aumentar velozmente la producción agrícola podía estar representado por la utilización de factores productivos externos (las semillas híbridas, los fertilizantes, los antiparasitarios y los pesticidas), de modo de permitir consecuentemente la acumulación del capital necesario para el desarrollo de toda la economía. Para los sostenedores de la revolución verde la misma habría, por tanto, determinado la transformación de las sociedades rurales pre-capitalistas – caracterizadas por reducidos niveles de monetización– en sociedades capitalistas, gracias al desarrollo del sector primario.

No obstante los aumentos sustanciales de productividad registrados sea en el contexto asiático como en el latinoamericano además del africano, aún con las debidas diferenciaciones regionales (tabla 1.1 y figura 1.1), la revolución verde ha sido fuertemente contrariada por los siguientes puntos críticos:

- a) la diferente disponibilidad de recursos hídricos podía determinar el éxito o el fracaso de la revolución verde;
- b) el empleo de *input* industriales (fertilizantes, antiparasitarios, pero también medios mecánicos como tractores, escardadoras mecánicas, etc.) requería disponibilidad monetaria difícilmente verificables en la economía de subsistencia o tradicional;
- c) la inserción de tecnologías intensivas de capital, en contextos en los cuales el trabajo era el factor productivo relativamente más abundante, podían agravar la desocupación y la sub-ocupación de la fuerza de trabajo agrícola, que necesariamente se habría desplazado al mundo urbano buscando nuevas posibilidades ocupacionales;
- d) la falta de consideración de los cereales pobres y de los tubérculos o de las leguminosas, sobre los cuales se basa hasta ahora la dieta alimenticia de gran parte de la población pobre en los países PVD, ha sido uno de los elementos que ha limitado fuertemente la adopción de la revolución verde por parte de las categorías sociales más necesitadas.

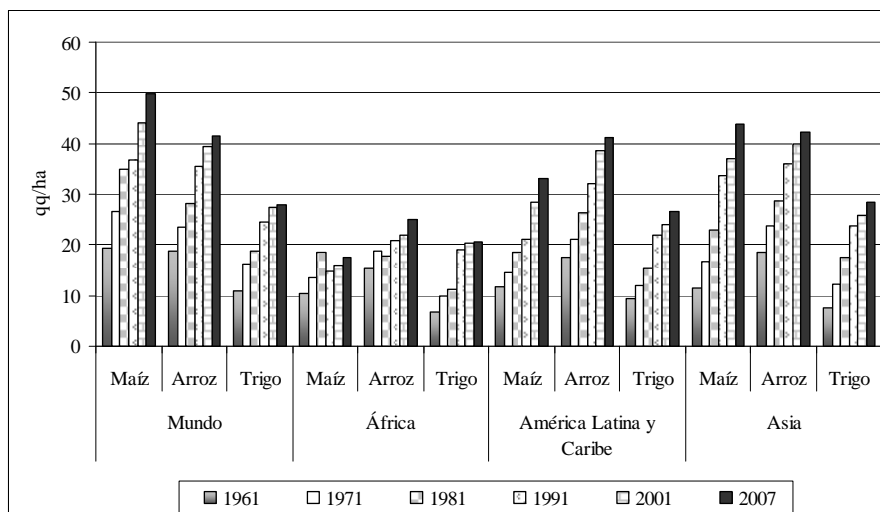
Tabla 1.1: Productividad de los cereales por áreas geográficas (quintales/hectáreas) valores absolutos y porcentajes (1961-2007)

		1961	1971	1981	1991	2001	2007	Variación % 1961-2007
Mundo	Maíz	19,4	26,5	34,9	36,9	44,2	49,7	155,8
	Arroz	18,7	23,6	28,3	35,4	39,4	41,5	122,1
	Trigo	10,9	16,2	18,8	24,5	27,5	27,9	156,4
África	Maíz	10,4	13,5	18,5	14,8	16,0	17,6	68,5
	Arroz	15,5	18,8	17,8	20,8	22,0	25,0	61,2
	Trigo	6,9	9,8	11,3	19,0	20,3	20,5	196,4
África oriental	Maíz	10,1	11,7	14,2	12,7	13,2	15,2	50,8
	Arroz	17,2	17,4	14,9	18,8	20,4	22,8	32,3
	Trigo	7,5	9,1	14,9	17,8	16,0	21,6	188,5
África central	Maíz	7,5	8,0	7,2	8,1	9,2	8,8	16,8
	Arroz	8,8	8,1	9,5	10,0	9,5	29,9	238,0
	Trigo	10,6	9,6	8,3	9,9	14,0	13,9	31,0
África del norte	Maíz	15,9	24,7	27,8	40,0	51,7	59,8	275,6
	Arroz	49,8	52,5	54,3	73,9	91,5	98,8	98,3
	Trigo	7,0	10,6	10,2	20,1	20,7	19,8	184,3
África austral	Maíz	12,5	17,6	31,8	21,7	23,2	26,8	113,4
	Arroz	19,0	24,8	24,0	35,3	23,2	23,2	22,5
	Trigo	6,3	8,2	13,0	14,6	25,6	27,6	337,3
África occidental	Maíz	7,4	9,4	10,1	11,2	13,8	15,9	114,9
	Arroz	9,3	12,8	14,8	16,8	15,3	16,7	78,7
	Trigo	16,3	16,5	22,0	13,4	10,8	9,4	-42,6
América	Maíz	26,8	34,8	46,0	45,1	59,3	68,3	155,1
	Arroz	20,5	20,8	24,6	33,2	44,5	49,5	141,3
	Trigo	13,0	19,5	21,1	22,8	24,2	25,6	97,3
América del Norte	Maíz	39,2	55,2	68,0	68,1	85,8	94,2	140,1
	Arroz	38,2	52,9	54,0	64,2	72,8	80,5	110,7
	Trigo	13,3	21,5	22,3	22,9	24,4	25,3	91,2
Centro América	Maíz	9,7	12,6	17,6	19,6	24,2	27,0	177,0
	Arroz	16,8	22,4	31,5	32,5	30,6	33,1	96,6
	Trigo	16,4	28,9	36,4	41,0	47,4	49,5	202,1
Caribe	Maíz	10,4	10,8	10,8	8,9	12,4	13,9	33,5
	Arroz	15,8	23,2	32,1	33,3	37,2	36,9	133,1
América del	Maíz	13,7	15,9	21,9	20,6	35,8	41,9	204,9

Sur	Arroz	18,2	16,5	17,9	27,1	38,6	44,5	144,1
	Trigo	11,4	11,8	13,4	19,9	22,1	24,8	118,6
Asia	Maíz	11,4	16,8	23,0	33,7	37,1	43,7	283,6
	Arroz	18,6	23,8	28,8	36,1	39,9	42,2	126,9
	Trigo	7,5	12,3	17,4	23,8	25,9	28,5	281,2
Asia central	Maíz	0,0	0,0	0,0	0,0	43,5	61,1	s/d
	Arroz	0,0	0,0	0,0	0,0	22,1	34,9	s/d
	Trigo	0,0	0,0	0,0	0,0	14,6	16,7	s/d.
Asia oriental	Maíz	12,3	21,7	30,9	46,3	46,7	53,8	338,0
	Arroz	24,7	35,0	44,6	56,7	61,6	63,0	155,0
	Trigo	6,1	12,8	20,9	30,6	37,8	47,4	671,5
Asia del Sur	Maíz	10,7	10,0	12,3	14,3	20,4	23,9	122,4
	Arroz	15,8	17,3	20,1	26,3	31,5	33,5	111,4
	Trigo	8,5	11,3	14,9	19,8	24,0	25,9	202,8
Sudeste asiático	Maíz	9,0	11,4	14,2	18,3	26,4	32,6	261,0
	Arroz	16,2	20,1	25,5	30,9	35,4	38,9	140,8
	Trigo	3,1	6,2	11,1	9,0	12,0	11,9	286,6
Asia occidental	Maíz	14,5	17,8	20,5	38,2	32,8	51,1	252,4
	Arroz	35,8	34,3	38,7	30,8	31,1	47,3	32,2
	Trigo	8,5	13,7	17,0	20,6	21,3	19,6	131,1
Europa	Maíz	21,7	33,1	41,2	52,9	56,3	49,2	126,7
	Arroz	41,2	39,9	41,7	42,2	55,4	57,7	40,1
	Trigo	12,6	19,0	20,0	28,0	34,6	33,3	165,2
Europa del Este	Maíz	21,6	28,2	32,6	42,7	36,7	32,6	51,3
	Arroz	20,8	33,2	36,2	32,3	35,2	42,0	101,9
	Trigo	10,6	15,9	15,1	19,1	26,0	22,8	114,1
Europa del Norte	Maíz	0,0	50,0	0,0	0,0	0,0	48,1	s/d.
	Trigo	32,6	41,8	55,0	69,3	61,6	62,6	92,4
Europa meridional	Maíz	21,1	33,5	50,0	60,4	71,1	63,1	198,8
	Arroz	54,2	50,3	54,5	59,1	64,4	66,1	21,9
	Trigo	14,0	21,6	22,8	32,3	26,8	33,7	141,8
Europa occidental	Maíz	26,0	54,2	60,3	73,3	87,0	89,7	244,6
	Arroz	40,5	37,9	37,9	53,5	53,6	51,7	27,5
	Trigo	26,1	40,7	49,6	66,6	70,5	65,2	150,2

Fuente: FAOSTAT © FAO Statistics Division 2009 <http://faostat.fao.org/site/567/default.aspx> (s/d. no disponible)

Figura 1.1: Productividad del maíz, arroz y trigo en diferentes contextos geográficos (valores en quintales /hectáreas)



Fuente: ns. elaboración de FAOSTAT

1.1.3 Años '70. Crecimiento con equidad social y desarrollo rural

En el transcurso de los años '70 la atención hacia el crecimiento económico *tout court*, así como fue delineada en la política macroeconómica de los años '60, ha sido puesta en discusión. Se sostenía que el incremento del PIB no necesariamente habría determinado esos efectos de “goteo” a favor de las categorías sociales más necesitadas, mejorándole las condiciones de vida. Allí, además podían existir posibles *trade-off* entre aumento de la producción agrícola y reducción de la ocupación, que habrían empeorado las condiciones socio-económicas de algunas áreas del mundo rural¹².

¹² «Around 1970, mainstream Western development economics began to give greater attention to employment and the distribution of real income, broadly defined. This emphasis came about for at least three reasons. The first was ideological, a response to the radical critique of Western development economics, especially the critique of the belief that economic growth was mutually beneficial to everyone. Second, from the 1960s onwards it became apparent that rapid economic growth in some countries, such as Pakistan, Nigeria, and Iran, was accompanied by deleterious, and in some cases disastrous, side effects such as civil wars and social turmoil. Third there was a growing awareness among development economists that even in countries where rapid economic growth had not

Tales aspectos favorecieron la multiplicación de estudios e investigaciones sobre la distribución de la riqueza, sosteniendo una línea de pensamiento, la “*growth with equity*” o bien el crecimiento combinado con la equidad socio-económica. En la tabla 1.2 se reportan los datos relativos a la distribución del ingreso (medida por el índice de Gini) para macro ambientes regionales y en relación a diferentes décadas del siglo pasado¹³.

Los datos evidencian, para los años '60 y '70, una desigual distribución del ingreso sobre todo en relación a América Latina, a África Sub-Sahariana, a Medio Oriente y África del Norte, a Asia Oriental y Pacífico y a Asia del Sur (en orden decreciente), mientras que Europa del Este y los países OECD demuestran una menor inocuidad distributiva.

El crecimiento de la industria urbana de los PVD de los años '60-'70 no podía ocurrir a un ritmo que permitiera lograr ocupar totalmente la fuerza de trabajo que del mundo rural se trasladaba hacia el mundo urbano¹⁴. Era por tanto necesario individualizar nuevas oportunidades ocupacionales en el mundo rural que asimismo diversificaran las actividades económicas tradicionales allí presentes. Igualmente la voluntad de introducir nuevas tecnologías que incrementaran la productividad agrícola sin considerar la dotación relativa de los factores de producción (especialmente trabajo y capital) en un determinado contexto económico, podía generar un crecimiento inicuo que habría marginalizado ulteriormente a los más pobres en la jerarquía social.

Tal aspecto ha sido atentamente considerado por el modelo de Hayami-Ruttan (1972), que criticaba al *High Pay-off Input Model* porque lo consideraba incapaz de explicar en qué modo las condiciones económicas

contributed to social turmoil, the benefits of economic growth often were not trickling down to the poor and that frequently the income gap between rich and poor was widening» Eicher y Staatz (1998) pag. 16.

¹³ El índice de concentración de Gini es un indicador que ofrece una medida de la concentración de variables cuantitativas transferibles.

¹⁴ «El creciente flujo de mano de obra hacia la ciudad ha superado largamente la capacidad de ocupación del mundo urbano, requiriendo contemporáneamente conspicuos gastos por servicios sociales (a menudo inadecuados) e infraestructuras urbanas financiadas con fondos que hubieran podido dirigirse a inversiones productivas. Los datos son relevantes. Según la estimación más confiable de 1959 a 1975, alrededor de 330 millones de personas han emigrado, casi un cuarto de la población de los países menos desarrollados en 1950. La idea entonces de que la desocupación escondida sea una ventaja para la industrialización, una reserva de mano de obra cuyo flujo hacia la ciudad surgiría como reacción a las oportunidades laborales que allí se encuentran, parece ahora excesivamente optimista» Hogendorn (1990) pag. 361-362.

inducían a adoptar un *set* eficiente de tecnologías para una determinada sociedad¹⁵.

Tabla 1.2: Índice de Gini para macro ambientes regionales y décadas

	Años '60	Años '70	Años '80	Años '90
Europa del Este	0,251	0,246	0,250	0,289
Asia del Sur	0,362	0,339	0,350	0,319
Países OECD	0,350	0,348	0,332	0,337
Medio Oriente y África del Norte	0,414	0,419	0,405	0,380
Asia Oriental y Pacífico	0,374	0,399	0,387	0,381
África Sub-Sahariana	0,499	0,482	0,435	0,469
América Latina	0,532	0,491	0,497	0,493

Fuente: World Bank (2009)¹⁶ e Deininger, Squire (1996)

En otros términos el empleo de tecnologías con alta intensidad de capital en países de elevado crecimiento demográfico y con una población activa mayormente empleada en el sector primario, podía deprimir la demanda de trabajo en el sector primario. Al respecto el economista Mellor (1976) proponía un modelo que reevaluaba el rol de la agricultura, considerada como un importante *push factor* que determina el desarrollo económico incluyendo los sectores conectados a ella. El economista evidenciaba los efectos indirectos que el crecimiento de la producción agrícola podía determinar. El aumento de los ingresos del sector agrícola, generado por innovaciones tecnológicas como la revolución verde, inducía a un aumento de la demanda de otros bienes y servicios intensivos de trabajo y productos en ámbito rural. El crecimiento de la producción agrícola era entonces considerado como el instrumento más importante para activar la oferta de actividades rurales no agrícolas. Estas últimas eran, por tanto, de interés

¹⁵ Las tecnologías que se pueden aplicar en un determinado sistema económico dependen de la dotación relativa de los factores de producción. Se pueden, por tanto, introducir tecnologías *land-saving*, cuando el factor productivo escaso es la tierra y la mano de obra es el factor productivo abundante. Igualmente se pueden aplicar tecnologías *labor-saving* donde el trabajo sea el factor productivo escaso y la tierra el abundante. Por tanto cada país, en virtud de su propia dotación relativa de factores productivos, debería delinear su propio recorrido tecnológico que, por naturaleza, debe necesariamente ser endógeno. Espera a la investigación pública y privada de cada país individualizar la estrategia tecnológica más apropiada para el sector primario, en función de los precios relativos de los factores de producción allí presentes.

¹⁶ <http://www.worldbank.org/html/extdr/thematic.htm>

específico en el análisis económico, no sólo para el desarrollo de la producción rural *off-farm*, sino también para colmar la desocupación o sub ocupación de la población activa del sector primario. Los mayores ingresos generados por el aumento de la producción podían, además, sostener a la demanda, sea de los productos alimenticios como de los nuevos productos presentes en el mercado rural.

La diversificación de las actividades económicas rurales propuesta por Mellor se agrega, en el curso de los años '70, a la aplicación del enfoque de los *Basic Need*¹⁷ y de los programas de desarrollo rural integrado (*Integrated Rural Development Project*, IRDP). En una única iniciativa proyectual estaban, por lo tanto, inseridos los componentes del crecimiento agrícola, y también el de desarrollo de servicios de asistencia sanitaria y asistencial, así como el mejoramiento de los niveles educativos. El objetivo era, por tanto, el mejoramiento de las condiciones de vida del mundo rural, de modo de acercarlo mayormente a los estilos de vida y a los niveles de servicios ofrecidos por el mundo urbano.

Lacroix (1985), describiendo los IRDP, ha especificado los elementos característicos del desarrollo rural integrado, o bien, «*juntar componentes que no parecen estar relacionados, cada uno de los cuales es capaz de revolver un aspecto del subdesarrollo rural*». Se señalan a continuación los componentes que debían ser valorizados:

- 1 *Producción agrícola*
 - 1a Crédito agrícola
 - 1b Servicios de asistencia técnica
 - 1c Provisión de *input*
 - 1d Asistencia en el marketing

¹⁷ «El énfasis dado al capital humano ha contribuido a aumentar el llamado a una estrategia fundada en las necesidades esenciales y en la alimentación. Este enfoque encierra el conocimiento que las capacidades humanas deben ser primero conservadas y luego incrementadas; se es consciente que, si el crecimiento económico ignora una parte relevante de la población de un país, los más bajos estándares de salud pública y de alimentación producirán sin duda un capital humano inferior. El enfoque sugiere que los más pobres pueden ser incapaces de obtener transferencias de ingreso del gobierno a causa de su escasa fuerza política. Sugiere además que existe el riesgo de que surja una peligrosa insatisfacción psicológica en relación a la riqueza relativa de los otros. Propone, además, que los niveles de vida de la parte de la población menos aventajada puedan ser mejorados a ritmos más veloces y a menores costos de recursos, afrontando directamente los inadecuados estándares de salud, las medidas higiénicas y la alimentación antes que esperar que sea el crecimiento del ingreso a determinar estas mejoras». Feder y Slade (1986) pag. 140.

- 2 *Servicios sociales*
 - 2a Instrucción
 - 2b Sanidad
- 3 *Infraestructuras*
 - 3a Construcción de calles
 - 3b Sistemas de irrigación
 - 3c Sistemas de agua potable
 - 3d Sistemas de electrificación rural.

Para muchos sostenedores del desarrollo agrícola, la necesidad de integrar componentes tan diferentes en un único proyecto era considerada riesgosa, sino imposible. Para Lacroix tal difidencia podía ser explicada con la incapacidad, de parte de los opositores de los IRDP, para distinguir entre conceptos de desarrollo agrícola y desarrollo rural.

1.1.4 Años '80. Crisis internacional y su impacto en el sector primario

La crisis económica y financiera internacional ha representado el aspecto dominante de los años '80, a menudo recordados en literatura como la "década perdida". Después del segundo *shock* petrolífero de 1979, muchos países en vías de desarrollo adoptaron políticas monetarias y fiscales restrictivas, que de todos modos no surtieron el efecto de limitar el impacto de la recesión. La demanda de bienes de importación sea de parte de los países industrializados como de los PVD, disminuyó fuertemente así como también los precios de los *commodity* agrícolas a nivel internacional. El mercado internacional de capitales, que en la década precedente había financiado fuertemente a muchos países en vías de desarrollo, en breve cambia de dirección reduciendo drásticamente su financiamiento. Muchos países que se habían endeudado fuertemente en el curso de los años '70 y que habían a menudo invertido los capitales recibidos en préstamos de proyectos de baja productividad, no tuvieron los recursos monetarios necesarios para afrontar los pagos. Se llega, por tanto, a la crisis de insolvencia de México en 1982, que representaba la grave dificultad en la que convergen muchas economías latinoamericanas, africanas y también asiáticas. Las instituciones financieras internacionales respondieron drásticamente con la adopción de radicales reformas macroeconómicas, insertas en los programas de ajuste estructural (PAE). La condición, obligatoriamente impuesta en estos programas desde 1981, preveía que la

concesión de los préstamos o la reformulación de los mismos fuera subordinada a la adopción de políticas específicas de saneamiento económico por parte del país solicitante.

La condicionalidad esencialmente preveía:

- a) cortes netos en los déficit de balance según el principio que *“un país no puede gastar más de cuanto recauda con sus propios impuestos o con las ayudas internacionales”*;
- b) reducción de los subsidios a la economía;
- c) reducción de la tasa de expansión monetaria;
- d) medidas para frenar el crecimiento inflacionístico de los salarios y de los precios;
- e) devaluación competitiva de la tasa de cambio, muy a menudo sobrevaluada luego de la aplicación de las políticas de sustitución de importaciones;
- f) abolición de las barreras proteccionistas al comercio internacional;
- g) medidas para el desarrollo de las exportaciones.

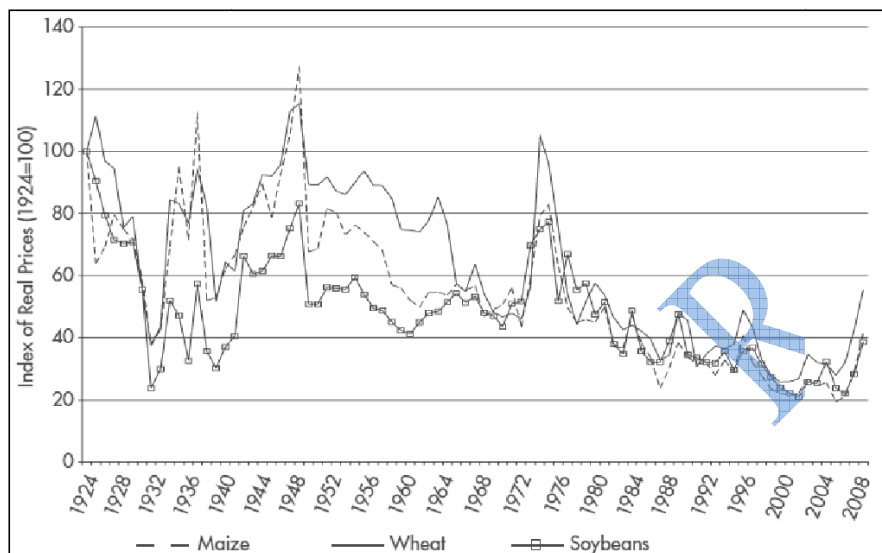
Evidentemente este *set* de políticas fue objeto de una fuerte protesta de parte de la clase política de los PVD, porque sus efectos eran:

- la reducción del gasto social cuyo impacto caería sobre los sectores más débiles de la población;
- el aumento de la desocupación sobre todo en el contexto urbano;
- la reducción de los subsidios y por lo tanto el aumento del costo de los bienes alimentarios para la población urbana en condiciones de pobreza.

La caída de los precios de los *commodity* (figura 1.2) determinaba, para aquellos países exportadores netos de materias primas, la caída de los ingresos monetarios, empeorando gravemente las condiciones de vida de la parte del mundo rural que basaba sus propios ingresos económicos en estas producciones.

Tal situación, registrada en el curso de los años '80, fue causada tanto por el lado de la oferta como de la demanda agregada. Para afrontar los pagos relacionados con la deuda, los países pobres expandieron las producciones del sector primario destinadas a la exportación con el fin de obtener suficientes ingresos monetarios. El conspicuo aumento de la oferta de tales productos en el mercado internacional tuvo como consecuencia inmediata la caída del precio en el mercado internacional. Bajo el perfil de la demanda potencial, el acceso al mercado de los países industrializados por parte de los PVD fue igualmente dificultoso, porque las economías desarrolladas adoptaron medidas de protección a favor de sus propios agricultores, con la concesión de subsidios.

Figura 1.2: Precios reales de algunos commodity (maíz, trigo y soja) (1924-2008)



Fuente: Alston, Beddow, Pardey (2009)

La crisis mundial, además, exacerbaba ulteriormente las medidas proteccionistas en el sector primario, determinando la posterior restricción del comercio internacional (FAO, 2001) y, consecuentemente, el aumento de la pobreza y de la indigencia en las áreas rurales de los PVD¹⁸.

¹⁸ Muchos estudiosos definen a la persona pobre en ambiente rural en relación a la cantidad de tierra que posee o al ingreso per cápita anual. Estos indicadores son útiles para definir líneas de pobreza rural que cuantifican la extensión y profundidad del fenómeno, las diferencias de área a área y los cambios en el tiempo. Las características de la persona pobre que vive en el ambiente rural sirven igualmente de ayuda para describir los aspectos cualitativos y cuantitativos de la pobreza. Entre éstos hay que recordar: a) la falta de tierra o la disponibilidad de una cantidad limitada de tierra, b) el pertenecer a una familia demasiado numerosa, c) el ser mal nutrido, no instruido, propenso a enfermedades, tener hijos sujetos a una elevada mortalidad infantil o con bajas expectativas de vida, d) disponer de un bajo ingreso o un ingreso irregular, e) tener una posición contractual débil en las relaciones sociales y económicas, f) el estar aislado y con escasos medios de comunicación, g) el estar preocupado por la propia supervivencia o el estar endeudado. Las causas que pueden inducir las condiciones de pobreza se pueden atribuir a: 1) ambientes pobres, 2) desastres naturales, 3) falta de recursos, 4) distribución inicua de los recursos, 5) guerras y conflictos, 6) rápido crecimiento demográfico, 7) sobrepoblación, 8) degradación del ambiente, 9) políticas de

La inseguridad alimenticia se convirtió, como consecuencia, en un tema de central importancia en el debate internacional de los años '80, también como relación a las graves carestías que han golpeado a Asia del Sur en la década anterior y a África Sub-Sahariana en momentos posteriores. La conexión entre inseguridad alimentaria y pobreza ha sido claramente expuesta en el análisis de A. Sen que, en la obra *Poverty and Famines* (1981), sostenía el enfoque de los *entitlement* para examinar las causas históricas de diferentes carestías sea en Asia como en África. El economista hindú ha recordado cómo han existido casos históricos de carestías todavía sin ningún declive de la producción agrícola:

«the advantages of the entitlement approach over more traditional analysis in terms of food availability per head were illustrated with case studies of a number of famines, for example the Bengal famine of 1943, the Ethiopian famines of 1973 and 1974, the Bangladesh famine of 1974, and the Sahel famines in the early seventies. In some of these famines food availability per head had gone down (e.g., in the Sahel famines), in others there was no significant decline - even a little increase (e.g. in the Bengal famine of 1974). That famines can occur even without any decline in food output or availability per head makes that metric particularly deceptive. Since food availability is indeed the most commonly studied variable, this is a source of some policy confusion» (Sen, 1985).

Las carestías pueden, entonces, determinarse sea por la reducción de la producción agrícola como por otros factores tales como, por ejemplo, sequías, aluviones, presiones inflacionistas repentinas que reducen drásticamente el poder adquisitivo de la población o recesiones económicas que causan una gran desocupación. Todos estos elementos privan a la parte más débil de la sociedad de los propios *entitlement*¹⁹, o bien del *set* de

desarrollo inadecuadas, 10) prejuicio en relación a las áreas rurales, 11) gobiernos ineficaces y falta de instrucción. Dixon (1990).

¹⁹ *«In Poverty and Famines, two broad types of famines were distinguished from each other, viz. boom famines and slump famines. A famine can, of course, occur in a situation of general decline in economic activities (as happened, for example, in the Wollo province of Ethiopia in 1973, due to a severe drought). But it can also occur in overall boom conditions (as happened, for example, in the Bengal famine of 1943, with a massive decline in economic activity related to war effort). If economic activities is particularly favorable to a large section of the population, (in the case of the Bengal famine, primarily the urban population, including that of Calcutta), but does not draw into the process another large section (in the Bengal famine, much of the rural laboring classes), then that uneven expansion can*

diferentes alternativas representadas por las diferentes tipologías de bienes de los cuales una persona, que reviste una posición específica en el ámbito social, puede más o menos disponer. La pobreza para Sen es, por tanto, la imposibilidad de alcanzar niveles mínimos aceptables para algunas capacidades de base, por esto se apunta más a la inadecuación (entendida como falta de algunas condiciones) que a la escasez medida según varios índices. La pobreza es entonces la falta de capacidad por parte del individuo más que la falta de ingreso. Ella es, por tanto, el producto de un proceso mucho más complejo respecto a cuanto usualmente presupone la ciencia económica clásica.

1.1.5 Años '90. *People centred development* y desarrollo sostenible

Los sustanciales cambios de los inicios de los años '90 se cruzan en dos corrientes contrapuestas de pensamiento teórico, en relación a los temas del desarrollo y crecimiento. Los mismos han sido claramente evidenciados por Kirkpatrick, Clarke, Polidano (2002), o bien el "*growth centred development*" y el "*people centred development*" que fijan la atención, en cambio, sobre la centralidad de la persona en las políticas de desarrollo.

El primero, propio del *World Bank*, sostiene la centralidad del crecimiento económico perseguido con políticas neoliberales que refuercen la progresiva globalización de la economía. El crecimiento económico sostenido por el desarrollo del comercio internacional, puede determinar la reducción de la pobreza, mucho más rápidamente que políticas *ad hoc* decretadas por los gobiernos. Los sostenedores son, además, conscientes del posible impacto negativo en el *stock* de capital natural, que por otra parte puede ser compensado en el enfoque de sostenibilidad débil.

El "*People-centred development*", promovido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presta más atención al desarrollo humano de la comunidad. Igualmente la economía internacional y los sistemas financieros, si se dejan libres a sí mismos, pueden determinar impactos negativos bajo el perfil social. Esto no implica que, para los fines del desarrollo humano, sea necesario un crecimiento económico continuo. Bajo el perfil ambiental el desarrollo humano adopta el principio de la fuerte sostenibilidad de los proceso de crecimiento, sea en una óptica intra-generacional como inter-generacional.

actually make the latter group lose out in the battle for commanding food». Sen (1985).

El desarrollo humano de hecho se entiende como:

«... el proceso de ampliación de las elecciones de los individuos y el nivel de bienestar que ellos adquieren. Estas elecciones no son definitivas ni estáticas. Sin embargo, indiferentemente del nivel de desarrollo, las tres elecciones esenciales para los individuos son: conducir una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y acceder a los recursos necesarios para un estándar decente de vida. El desarrollo humano, de todos modos, no termina aquí. Otras elecciones que presentan un gran valor para los individuos van desde las libertades políticas, económicas y sociales a las oportunidades de ser creativos y productivos, al goce del respeto por sí mismos y a la garantía de los derechos humanos. El ingreso representa sólo una opción, si bien importante, que los individuos quisieran tener. No constituye, sin embargo, el fin último en sus existencias. El ingreso es asimismo un medio, allí donde el desarrollo humano es el fin» UNDP (1997).

Franceschetti (2002) citando a Pimental evidencia los elementos característicos del desarrollo sostenible de los sistemas agrícolas²⁰ en los países de economía pobre:

- a) adaptación del sistema agrícola al medio ambiente de referencia. Esto implica por ejemplo el empleo de especies vegetales o animales que sean ecológicamente aptas al suelo, al agua, al clima y a los componentes biológicos presentes;
- b) optimización del uso de los recursos biológicos y químico-físicos en el agro-ecosistema. Esto incluye el uso eficaz del control biológico de los agentes bióticos adversos, el uso de abonos, de las rotaciones, de los residuos agrícolas y de otros recursos biológicos;

²⁰ «Los primeros estudios sobre la sostenibilidad fueron realizados por las Naciones Unidas inmediatamente después de la Conferencia del Medio Ambiente y el Desarrollo realizada en 1992 en Río de Janeiro, Brasil. Durante los años noventa siguió el trabajo de la OCSE que ha adoptado el esquema de referencia teórico Presión, Estado, Respuesta (PER) para la representación de la relaciones agricultura-ambiente.Del conjunto de estos estudios emerge claramente un dato: la falta de una definición compartida del concepto de sostenibilidad y, como obvia consecuencia, de un enfoque común para su medición, que adolece de la adopción de parámetros de referencia (cualitativos y cuantitativos) no homogéneos y variables en función de los diferentes contextos nacionales» Trisorio (2004).

- c) desarrollo de estrategias que induzcan mínimos cambios al ecosistema natural, para proteger el ambiente y minimizar el uso de energía fósil en la manipulación del agro ecosistema.

Estos aspectos, pertinentes al mundo agrícola, evidencian el más amplio debate subyacente al tema de la sostenibilidad y de su medición. Una parte de la escuela teórica sostiene la así llamada *sostenibilidad débil*, basándose en el principio de la conservación de las oportunidades de producción, o bien del mantenimiento en el tiempo de un *stock* de capital constante (poniendo en marcha las formas de compensación entre capital producido por el hombre, capital humano y capital natural). A esta visión se contraponen la de *sostenibilidad fuerte* promovida por la literatura ecologista, según la cual, propio por el carácter de no reproducibilidad de una parte del capital natural y la difundida aversión al riesgo de la colectividad, es necesario mantener el *stock* de capital constante en el tiempo. Una ulterior escuela de pensamiento distingue entre diferentes tipologías de capital natural y sostiene que sólo el capital natural “crítico” (o sea, el que brinda servicios ambientales insustituibles) deba ser objeto de una específica protección, tal de estar comprendido en la idea de sostenibilidad fuerte.

Según Reardon (1998) el debate internacional que contraponen el aumento de la productividad agrícola a la protección del ambiente y a la sostenibilidad, no tiene en cuenta las verdaderas necesidades y exigencias de los agricultores de los países con economías pobres, especialmente de África. Por una parte los mismos, a causa de los programas de ajuste estructural, no tienen ya a disposición *input* de producción subsidiada y, por lo tanto, su productividad se ve disminuida fuertemente. Por otra parte los nuevos programas de desarrollo, propuestos también por organizaciones no gubernamentales (ONG), imponen condiciones de carácter ambiental que impiden a los agricultores cultivar tierras vírgenes sujetas a vínculos ambientales. La interacción de estos dos aspectos logra, a veces, solo aumentar el hambre. Una agricultura sostenible, según el autor, no está en condiciones de satisfacer la creciente demanda alimentaria. Por tanto la consecuencia será la necesidad, de parte de los gobiernos, de recurrir cada vez más a las importaciones de alimentos y para los agricultores de cultivar nuevas tierras, aunque sean frágiles desde el punto de vista ambiental. Según Reardon es necesaria entonces una justa combinación entre una *Low Input Sustainable Agriculture* (LISA) en los terrenos tropicales sujetos a mayor fragilidad, de modo de reintegrar la sustancia orgánica y lograr que éstos sean más productivos, y una agricultura mas intensiva en el uso del capital y por lo tanto, también en *input* químicos, lo que se realizaría en

tierras con un mayor potencial. Esta integración podrá permitir sea la sostenibilidad como el aumento de productividad. Evidentemente este camino de desarrollo está fuertemente condicionado por las decisiones macroeconómicas y sobre todo por la voluntad política de invertir en infraestructuras rurales, en crédito rural y en la promoción de empresas no agrícolas en ámbito rural (sobre todo de tipo agro-industrial).

1.2 Nuevo milenio. Globalización y rol del comercio internacional

Entre los temas de relevante interés en la transición de los años '90 a los años 2000 se destaca la contribución que el comercio internacional puede realizar en términos de fortalecimiento del crecimiento económico y de la reducción de la pobreza rural.

En la edición del *State of Food and Agriculture* (FAO) de 1995 con el título evocativo "*Agriculture Trade: entering a new era?*" se sostienen las oportunidades que podrían emerger con la nueva era, caracterizada por la desregulación de la economía mundial, de la creciente cuota de participación de los PVD en el comercio mundial, y por las nuevas oportunidades que se pueden concretar en el mercado mundial luego de la conclusión de la Ronda de Uruguay, y con la creación de la *World Trade Organization* (WTO). En el informe de todas maneras se destaca que este nuevo sistema comercial podría ocasionar ulteriores riesgos en términos de una distribución asimétrica de las oportunidades a nivel internacional. Después de diez años de la publicación de este informe, la FAO propone en el 2005 un nuevo documento "*Agricultural Trade and Poverty: Can trade work for the poor?*". En este segundo documento se analizan en detalle los posibles impactos que una mayor apertura al comercio internacional podría determinar sobre las economías de los PVD.

Al respecto hay que subrayar que el tema del comercio internacional nos remonta a los albores de la Ciencia Económica, con las teorías de Adam Smith sobre la ventaja absoluta y David Ricardo sobre la ventaja comparativa. En términos modernos el enfoque de los economistas en relación al informe "comercio internacional-crecimiento-pobreza" podría describirse sintéticamente en dos modos.

- a) Los sostenedores de la liberalización del comercio internacional expresan que este es un mecanismo idóneo para sostener al crecimiento económico, el cual, a su vez, se puede traducir en una

reducción de la pobreza. Se sostiene, en efecto, que las barreras arancelarias están pensadas para proteger las posiciones de pocos al interno de la economía, determinando un mayor gasto a cargo de la colectividad. La liberalización, además, permitiría una mayor eficiencia en el uso de recursos que, por definición, son escasos. Esto significa poner a disposición de la colectividad una mayor cantidad de bienes y, a consecuencia, mejorar el bienestar social. El crecimiento, inducido por la apertura del comercio internacional, determinaría beneficios directos (en términos de mayores ingresos y mayor ocupación) e indirectos (o sea, mejores niveles de instrucción, de salud, de nutrición, etc.) que a su vez determinan un círculo virtuoso que facilita la reducción de la pobreza

- b) Los que critican el modelo neo-clásico del comercio internacional, evidenciando que el mismo no tiene una adecuada consideración de las imperfecciones del mercado y del poder de negociación que tiene los países en el ámbito de los acuerdos de reducción de tarifas internacionales. Según los sostenedores de tales planteamientos la liberalización del mercado internacional, especialmente en relación a los productos agrícolas, podría beneficiar sólo a las grandes empresas más orientadas a las exportaciones, reforzando, por tanto, procesos de concentración empresarial que marginalizarían ulteriormente a los pequeños productores agrícolas. Esto determinaría un ulterior aumento de la desocupación y de la pobreza en el ámbito rural. Se critica, por tanto, el planteamiento según el cual *“en el largo plazo todos se beneficiarían con la apertura del comercio internacional”*, sosteniendo en cambio que serán propio las clases sociales más pobres y marginales las que sufrirán los contra golpes derivados de las variaciones de precios de los *commodity* a nivel internacional, en ausencia de un adecuado sistema de protección. Los sostenedores de este enfoque critican además la falta de una real competencia a nivel internacional, por cuanto no obstante haya sido suscrito el *Agreement on Agriculture* (AoA) en el traspaso de la Ronda de Uruguay a WTO, muchos países desarrollados perseverarán en sostener indirectamente su propia agricultura a través de ayudas desacopladas, pidiendo en cambio a los PVD competir en el mercado internacional de los productos agrícolas sin ninguna forma de protección.

Es evidentemente indudable que la economía internacional está cada vez más integrada, gracias a la reciente globalización. Recorriendo brevemente

las etapas del comercio internacional desde los años '60 hasta hoy se evidencia que:

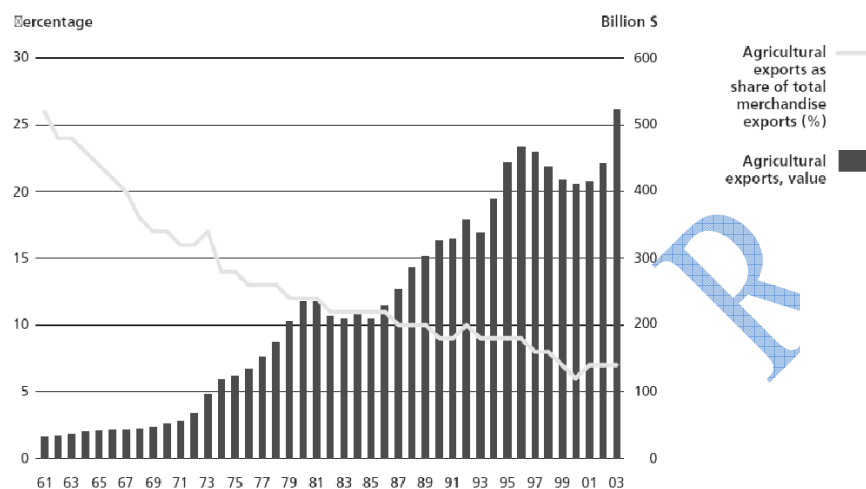
- a) el comercio internacional de bienes y servicios crece mucho más rápidamente respecto al crecimiento del PIB mundial;
- b) la tasa de crecimiento del comercio de productos agrícolas a nivel internacional es más elevada que la tasa de crecimiento de la producción agrícola;
- c) la posición relativa de los productos agrícolas respecto al comercio internacional de bienes y servicios es cada vez más decreciente;
- d) los países en vías de desarrollo son menos dependientes de sus propias exportaciones agrícolas respecto al pasado (figura 1.3);
- e) el comercio de productos agrícolas entre los PVD está en continuo crecimiento;
- f) el comercio internacional de productos agrícolas transformados registra sensibles tasas de crecimiento;
- g) los países menos desarrollados (*Least Developing Countries*, LDCs) son aún los que menos participan en el comercio internacional de productos agrícolas, no obstante el sector primario juega un rol fundamental en sus economías (FAO, 2005).

La literatura internacional ha evidenciado que la pobreza no puede ser reducida si no existe un proceso contemporáneo de crecimiento económico. No obstante esto, si la sociedad está caracterizada por una grave desigualdad en la distribución del ingreso, entonces la pobreza está destinada a permanecer también en presencia de un crecimiento económico. En este caso se vuelven necesarias las inversiones públicas que mejoran la oferta de servicios públicos (sanidad, instrucción, nutrición) que en el largo plazo mejorarán la capacidad de producir ingreso por parte de la población pobre.

Estas inversiones de largo plazo deberían acompañarse con políticas de corto plazo a través de las cuales se busque el crecimiento de la producción agrícola con tecnologías que sean mayoritariamente intensivas en el uso del trabajo y que no requieran de una elevada dotación de capital. Al respecto las políticas pasadas basadas en los modelos de *import substitution*, sobre el mayor sostenimiento dado a las áreas urbanas (*urban bias*) y a las inversiones intensivas de capital, no parecen representar mecanismos idóneos para la reducción de la pobreza²¹.

²¹ Atkinson y Bourguignon (2000), Lipton y Ravallion (1995), Ravallion y Datt (1999).

Figura 1.3: Exportaciones de productos agrícolas a nivel mundial respecto a las exportaciones de bienes y servicios (% y US\$ a precios corrientes)



Fuente: FAO, 2005

Para que la política de apertura a las oportunidades ofrecidas por el mercado internacional pueda ser efectiva, se hace necesario considerar algunas medidas, en términos de política, que deben ser adecuadamente dirigidas con el fin de reducir las posibles desventajas de corto y mediano plazo a cargo de la parte más pobre de la población. A la luz de cuanto se encuentra en la literatura y por la experiencia directa, tales medidas podrían ser las siguientes.

- a) La política económica del Estado debe poner en marcha un sistema de reglas que dé credibilidad internacional al país. Este marco puede facilitar las inversiones directas externas, favorecer la acumulación de ahorro y generar, consecuentemente, inversiones también en el sector primario.
- b) La política económica del Estado debe prever una mayor dotación de recursos a favor del desarrollo del sector primario. Es, por tanto, necesario, crear sistemas de compensación a favor de las categorías sociales más vulnerables que pueden sufrir en el corto plazo las desventajas relativas a las fluctuaciones de los precios internacionales.
- c) La política económica del Estado debe además sostener adecuadamente el desarrollo de actividades rurales no agrícolas. Muy a menudo éstas representan un sistema de tamponamiento

utilizado por las familias, en los momentos más críticos, en relación a la producción agrícola que de todos modos les aseguran ingresos complementarios a las familias. En los momentos de fuerte desarrollo éstas pueden actuar como sistema de financiación de las empresas agrícolas.

- d) El aumento de la productividad agrícola debe ser demandado no sólo por las medianas y grandes empresas agrícolas, sino también por las pequeñas empresas que operan en áreas rurales marginales o en las áreas peri-urbanas. Evidentemente este objetivo no debe ser perseguido por las empresas individuales en autonomía, las mismas se deberían relacionar con un sistema institucional local y con organizaciones de la sociedad civil que intenten facilitar este objetivo con la realización de idóneas infraestructuras viales y de regadío y con la difusión en el territorio de adecuados conocimientos técnicos.
- e) Los Estados que piensan en adoptar una política de libre intercambio internacional, deben sopesar atentamente cómo la apertura al mercado internacional puede incidir sobre la pobreza rural, analizando si los mercados locales están en condiciones de ser efectivamente receptivos respecto al sistema de los precios y si la infraestructura de vinculación con los mayores centros son tales de permitir un rápido desplazamiento de las mercancías.

La respuesta a estas medidas será propia de cada contexto y por tanto el impacto del comercio internacional, en el actual contexto de globalización, en el crecimiento y la reducción de la pobreza podrá ser evaluado según las circunstancias específicas de cada territorio lo que determina la ventaja comparativa respecto a otros contextos.

1.3 Nueva ruralidad: desde desarrollo sectorial a desarrollo territorial

Los términos “ruralidad” y “economía rural”²² son a menudo utilizados en el lenguaje común, y a veces en el científico, como sinónimos de

²² La segunda representa la expresión cuali-cuantitativa de la primera en el territorio.

“agrariidad” y “economía agraria”. Es necesario lograr una adecuada definición que aclare los significados y los confines de “lo rural”. El concepto de ruralidad es relativamente reciente para los estudiosos de economía agraria, al respecto Merlo (1994) sostiene:

«los criterios con los cuales las ciencias sociales que se ocupan de análisis territorial han hasta ahora delimitado las áreas rurales aparecen hoy del todo inadecuados. Ellos – cuando tienen en cuenta la amplitud demográfica de la municipalidad o la cuota de empleados en agricultura, o bien, utilizan una amplia gama de indicadores – terminan siempre por identificar lo rural con el subdesarrollo. Se trata, en cambio, de tomar conciencia de que, en virtud del progreso que a estremecido a gran parte de las regiones rurales, la diferencia entre ciudad y campo no puede ser medida a través de las tradicionales variables socio-económicas – cuya elección estaba inspirada en discutibles, y hoy desmentidas, hipótesis acerca del perenne atraso y el ineludible declive de mundo rural – si no mas bien sobre la base de las características físicas del territorio»²³.

Una postura similar señala un neto viraje cultural en relación a la percepción del mundo académico sobre el ambiente rural, que Merlo introduce en el concepto de “nueva ruralidad”.

En la acepción de Franceschetti lo rural puede ser entendido como:

«espacio de baja densidad demográfica, cultivada o de vegetación espontánea, excluida de la influencia directa de los centros urbanos del cual pueden formar parte, así como casas dispersas, también pequeños centros habitados, sean de estructuras nuevas como antiguas, también las instalaciones artesanales, comerciales y las industriales pequeñas diseminadas por el territorio»²⁴.

Tal definición describe el espacio “rural”, pero también delinea las posibles actividades económicas que se pueden colocar en el territorio extra-urbano, diferentes de la habitual actividad agrícola. Por lo tanto en este sentido la agricultura es uno de los componentes del sistema territorial y su evolución no condiciona de hecho la definición de ruralidad.

Se podría afirmar que gracias al desarrollo rural, la agricultura pierde definitivamente su propia especificidad de *sector* dedicado a la exclusiva producción de bienes alimenticios y/o productos destinados a la transformación para evolucionar hacia una economía más compleja, donde

²² Merlo (1994) pag. 19.

²⁴ Franceschetti (1994) pag. 35.

a la producción de materias primas se agrega la transformación en la agroindustria y la provisión de servicios, incluidos los de carácter ambiental, *ligados al territorio*. El elemento económico distintivo es entonces la diversificación económica que comporta la creación de nuevos mercados para la generación de fuentes de ingresos alternativos. El desarrollo rural representa por lo tanto un elemento de innovación, en la previsión de una mayor competitividad de la agricultura, sea en el mercado interno como en el internacional.

El concepto de nueva ruralidad trae, entonces, una nueva visión del territorio rural, que todavía en muchos países del “Sur del mundo” es considerado como un espacio funcional al mundo urbano²⁵. La realidad denota, en cambio, la presencia de diferentes modalidades de organización del sistema de organización socio-económico extra-urbano, con la coexistencia de una economía de *subsistencia*, una economía *tradicional*, una economía *agraria*, una economía *rural* y una economía *territorial* (ver recuadro 1.1).

Recuadro 1.1: Tipologías de organización económica del territorio extra urbano

Economía de subsistencia

La economía de subsistencia que aún hoy se encuentra en no pocos territorios de África, Asia y América Latina y en territorios marginales europeos, ha sido la primera forma histórica de organización económica del territorio agrario. La misma se caracteriza por la producción casi exclusiva de bienes (para uso alimentario y no) necesarios para satisfacer las necesidades primarias de la familia o del grupo social de referencia. La limitada dimensión espacial de las relaciones de intercambio y el consiguiente cierre de la economía desalienta la monetización de la economía, deprimiendo los niveles de ahorro monetario y consecuentemente de la inversión. La economía de subsistencia tiene por tanto un carácter de fuerte inmovilidad que reduce la propensión hacia la innovación tecnológica modernamente entendida.

Economía tradicional

²⁵ En el imaginario colectivo el término rural evoca a menudo: una economía pobre respecto a aquella que se desarrolla en áreas urbanas, un capital humano con reducida productividad, un stock de capital natural, entendido como recurso para el desarrollo principalmente de la economía urbana. Esta visión, que ha llevado a políticas subalternas del ámbito rural respecto al urbano, es un *leit motiv* que perdura desde los años ‘50 del siglo pasado, reconocida en la literatura de los años ‘70 en las *urban bias* que ha visto en el economista Lipton (1977) a su mayor sostenedor.

La economía tradicional representa el carácter distintivo de muchos agricultores que pertenecen a la así llamada “pequeña agricultura familiar”. La misma se caracteriza por un limitado uso de *input* externos de producción, por el uso intensivo de la fuerza de trabajo familiar; por la limitada dotación tecnológica y de maquinarias; por el uso esporádico de los servicios de asistencia técnica; y por el limitado acceso al sistema de crédito. La actividad de producción se concentra sobre todo en los cultivos (cultivos anuales), la ganadería y la horticultura y los principales mercados de salidas son los locales y regionales tradicionales.

Economía agraria

La economía agraria se diferencia de la economía de subsistencia y de la economía tradicional por lo cuantitativo de la producción del sector primario, en medida excedente a las necesidades alimentarias de la población local. El capital invertido, sea endógeno como exógeno, es la variable clave que influye al incremento productivo y por tal aspecto la economía agraria se delinea como una economía de carácter capitalista. Tal connotación emerge cuando la cantidad ofrecida supera a la cantidad localmente demandada, creándose una producción excedente que será colocada en los mercados externos. El logro de un consecuente beneficio será canalizado en los flujos de consumo, de ahorro y de inversión que necesariamente ampliarán la demanda agregada. La economía agraria requiere entonces una progresiva especialización sea en términos de producción (el monocultivo) como en términos de actividades laborales realizadas por los empleados. La consecuencia de tales aspectos es la implementación de la mecanización dirigida a maximizar las economías de escala (a través de la acumulación de empresas o concentración de las mismas). La fase más evolucionada de economía agraria está representada por el *agribusiness* (término acuñado por los estudiosos americanos Davis y Goldberg en 1957) con el fin de evidenciar la progresiva integración entre agricultura e industria.

Economía rural

La economía rural se diferencia de la economía agraria y en un cierto sentido la determina. La misma puede ser considerada como el avance económico hacia un sistema local integrado que esté en condiciones de ofrecer oportunidades de ingreso o de empleo a la población residente.

La economía rural es una economía focalizada en lo local, según una lógica de integración, o bien que pone en relación «*las múltiples funciones (y actividades) que están relacionadas con el desarrollo agrícola, como el sector agro-industrial, el artesanal, los servicios, el turismo, la valorización de la cultura local, la biodiversidad, los recursos naturales. Todo esto requiere de una visión integrada de la sociedad y de sus múltiples actividades y relaciones*» Gomez (2002) Pág. 89. La economía rural reproduce a escala local la complejidad de un sistema

económico integrado y la misma puede actuar como estímulo al desarrollo de otros territorios colindantes, como se propaga una mancha de aceite.

Economía territorial

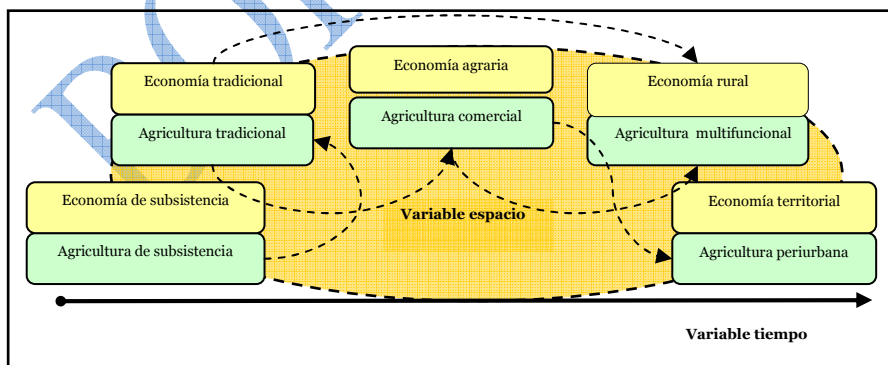
La integración entre la economía rural y la economía urbana, es el carácter nuevo que emerge en muchas realidades territoriales a nivel internacional. Se puede por lo tanto considerar que el límite entre economías y políticas agrícolas, con las economías y las políticas extra-agrícolas sea cada vez menos perceptible y que la economía agraria sea un conjunto único con la economía rural y la economía urbana. Este estado de pérdida de “identidad” económica representa un “nivel de madurez” debido al progreso económico que lleva a la más reciente economía territorial.

Tradicionalmente la economía territorial es considerada como una específica disciplina de la ciencia económica. Con referencia a la tradición económica anglosajona hay diversos ámbitos disciplinarios que pueden concernir a la *Territorial Economics* o bien la *Regional Economics* y la *Land Economics*. La *Land Economics* a su vez comprende: a) *Real Estate Business*; b) *Valuation of Real Estate*; c) *Common Land*; d) *Conservation of Natural Resources*; e) *Urban Land Economics*; f) *Energy Policy*.

Fuente: Pisani (2006) Tesis de Doctorado

Tal distinción puede ser leída sea como un recorrido específico histórico-evolutivo, como una diferenciación de carácter espacial-tipológico, como se representa en la figura 1.4.

Figura 1.4: Evolución de la agricultura y de la economía extra-urbana



Fuente: ns. elaboración

Las tipologías mencionadas antes son expresiones de modalidades organizativas diferenciadas del territorio al cual pueden corresponder

diferentes niveles de desarrollo socio-económicos; espera a la clase política individualizar las políticas más idóneas para un equilibrado crecimiento de las comunidades locales.

En relación a las citadas tipologías, los instrumentos tradicionalmente utilizados para activar o sostener las modalidades de desarrollo económico presentan hoy fuertes limitaciones, porque las áreas rurales del “Sur del mundo” expresan, a partir de las dos últimas décadas, un profundo cambio.

Los límites de los viejos enfoques de *carácter sectorial* al afrontar las problemáticas del mundo rural han sido evidenciados por Schejtman y Berdegúe (2006)²⁶.

1. Las sociedades rurales presentan un elevado grado de heterogeneidad que se manifiesta en las distintas dimensiones y connotaciones que puede asumir en ellas la pobreza.
2. La pobreza rural tiene un carácter multidimensional que muy a menudo ha sido desconocido. Frecuentemente se ha tratado de afrontarla con estrategias unívocas que necesariamente subestiman la complejidad del fenómeno.
3. Los paradigmas tradicionales están concentrados en el desarrollo de las actividades agrícolas y no consideran la importancia que, en cambio, desempeñan las *actividades rurales no agrícolas*, sobre todo en referencia a las mujeres y a su reciente inserción en el mercado de trabajo.
4. Los sistemas institucionales nacionales que se ocupan del tema de la pobreza rural –en particular los Ministerios de Agricultura y el conjunto de agencias especializadas– necesitan de una adecuada reforma que logre que el sistema sea en grado de administrar las nuevas situaciones que están surgiendo todavía en las áreas agrícolas.
5. El sistema público, asimismo, no involucra adecuadamente al sistema de las agroindustrias, de las empresas medianas y grandes que podrían ser un idóneo difusor de nuevas tecnologías en el ámbito rural. Muy a menudo el tema de la pobreza es considerado de exclusiva pertinencia al sector público, sin considerar el rol del mercado y de los sujetos privados en este ámbito.
6. Se subestima el rol que el sector urbano y las así llamadas *rural town* pueden ejercer en el desarrollo de las áreas rurales, y se subestima el rol de los procesos de pequeña transformación agro-

²⁶ Schejtman (2006) pag. 43-80 y Berdegúe (2006) cap.11.

industrial y la agregación de valor en la producción que éstas determinan.

Los enfoques de carácter sectorial presentan, pues, algunas limitaciones en la solución de las problemáticas de las modernas áreas rurales. En este sentido el pasaje a un enfoque territorial podría mejorar la posibilidad de determinar el auspiciado cambio socio-económico del mundo rural. En la tabla 1.3 están sintetizados los delineamientos particulares que distinguen a los dos diferentes enfoques: el sectorial y el territorial.

Tabla 1.3: Diferenciaciones en los enfoques sectorial y territorial en el desarrollo de las áreas rurales.

Temas	Enfoque sectorial	Enfoque territorial ¹
Rural	<ul style="list-style-type: none"> - El territorio rural es asimilable con el área donde se desarrollan las actividades propias del sector primario. La definición de sector se remonta a los estudios de Clark (1940), que proponen la distinción entre sectores primario, secundario y terciario. El autor además sostiene que tales distinciones toman las tres etapas fundamentales del desarrollo de cada sociedad. Tal modelo de "comparación estática de modelos ideales" ha sido sucesivamente retomado por Rostow (1960) en su Teoría de los Estados del Desarrollo. - Lo rural es sinónimo de agrícola. 	<ul style="list-style-type: none"> - El territorio rural es un área "socialmente construida" que ve la interacción entre sujetos públicos y privados. La concertación entre estos actores facilita la definición de estrategias sobre las mejores oportunidades socio-económicas que deben ser valorizadas. Las actividades económicas pueden también no entrar en el ámbito del sector primario. Diferentemente del enfoque sectorial, para el desarrollo económico es fundamental la diferenciación de las actividades productivas y la activación de <i>backward</i> y <i>forward linkage</i> entre los diversos sectores productivos, y no sólo, en el ámbito del sector primario. - Lo rural es sinónimo de ámbito territorial local.
Objetivo económico	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar la productividad agrícola empresarial. 	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar la ocupación y el ingreso, así como, los servicios esenciales, las infraestructuras, las instituciones públicas y las organizaciones privadas.
Tipologías de economías	<ul style="list-style-type: none"> - La especialización de la actividad productiva permite la realización de <i>economías de escala</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> - En la economía del territorio son mayormente importantes las <i>economías de aglomeración</i>, que facilitan la realización de <i>economías externas</i> difundidas por la cercanía geográfica entre los operadores económicos.
Integración	<ul style="list-style-type: none"> - La integración económica se produce entre actividades de producción que están interconectadas con el sector 	<ul style="list-style-type: none"> - La integración territorial puede referirse a varios sectores productivos y acontece usualmente en el ámbito de un sistema de red,

	<p>primario.</p> <p>- La ventaja productiva está relacionada con la dotación relativa de los factores de producción. Esto determina la especialización sobre producciones específicas.</p>	<p>compuesto por sujetos tanto públicos como privados.</p> <p>- La ventaja productiva del territorio no está sólo relacionada a la dotación relativa de los clásicos factores de producción, sino también a la ventaja competitiva dada por una mejor organización de los factores inmateriales (capital humano, capital social, capital institucional).</p>
Rol de los centros urbanos	- El mercado urbano es relevante porque en él viene colocada la oferta de productos agrícolas.	- Se auspicia la realización de cluster o distritos rurales alrededor de las pequeñas o medianas <i>rural town</i> .
Rol del sector público	- El sector público provee los servicios y las infraestructuras para facilitar las actividades de producción e intercambio realizadas por los privados.	- El sector público interactúa con el privado con el fin de delinear estrategias comunes de desarrollo del territorio.
Lucha contra la pobreza	- La individualización de estrategias para la lucha contra la pobreza es demandada exclusivamente por el operador del sector público o las agencias internacionales especializadas.	- El sector público y el sector privado individualizan estrategias comunes para reducir la incidencia de la pobreza. El operador público reconoce la asunción de un rol, también por parte de las empresas, en las estrategias mitigadoras de la indigencia rural.
Participación	- No es tema relevante en el enfoque sectorial. Usualmente las políticas de desarrollo del sector primario son del tipo <i>top-down</i> .	- Asume una relevante importancia, porque la definición de estrategia de desarrollo territorial es realizada de común acuerdo entre los diferentes <i>stakeholder</i> , en un enfoque <i>bottom-up</i> , donde la adhesión es necesariamente voluntaria.
Organización institucional	- La usual connotación institucional reenvía a modelos centralistas.	- La descentralización del poder político en las instituciones locales es deseada, esto en el ámbito del principio de subsidiariedad.
Rigidez y flexibilidad en las fases de programación	- Los programas gubernamentales de desarrollo para el sector primario están caracterizados por una elevada rigidez en los planteamientos y en las aplicaciones. Además son difícilmente modificables en función de las mutables necesidades de la población objetivo.	- La estrategia de desarrollo territorial presenta un cierto grado de flexibilidad en relación a la mutación de las necesidades de la población, por cuanto la misma está formulada por actores locales que son al mismo tiempo co-ideadores y destinatarios.

Fuente: ns. elaboración

El tema de la territorialidad no es de hecho nuevo en las discusiones de los economistas del desarrollo, aunque si en el tiempo asumió declinaciones diferenciadas.

En los años '50 y '60 el interés de muchos economistas ha pasado del análisis de la contribución de los diferentes sectores económicos a la

formación del PIB a nivel nacional, al análisis de la estructura económica regional (el enfoque de las tablas regionales de *input-output* de Leontief). Pero también en este caso el objetivo consistía en individualizar el sector (a nivel regional) que tuviese mayores *backward* y *forward linkage* según el planteamiento de los sectores claves o *key sector* de Hirschman. Potenciar tal sector según una visión de política económica significaba por tanto reforzar el contexto regional en el ámbito nacional y facilitar el crecimiento económico. Tal impostación ha sido posteriormente criticada por McGilvray el cual estigmatizaba la voluntad de aislar algunos sectores clave, objetando que propio los sectores no clave podían ser, por el juego de las interdependencias sectoriales, mucho más importantes que los primeros.

Los límites evidenciados en la teoría de los “sectores clave” fueron posteriormente, en un cierto modo, superados en la teoría de Perroux (1955) sobre los *pôles de croissance* (*growth pole*), observando las sinergias que se pueden realizar en el ámbito de complejos industriales y el impacto de los mismos generado en el crecimiento económico local. Tal concepto después fue adoptado por los *cluster analysis* definido por Bergmann y Feser (1999) “uno de los enfoques más populares de estrategias de desarrollo regional”. El tema ha sido posteriormente desarrollado en el curso de los años ‘80 y ‘90 en el ámbito de las teorías del *pure linkage* y del *keystone sector* elaboradas por Cella (1984) Clements (1990) Guilhoto *et al.* (1999) Kilkenny y Nalbarte (2002). Tales elaboraciones parten de la teoría de Hirschman, evidenciando que los sectores dotados de tales relaciones con otros sectores económicos pueden tener un impacto limitado sobre el crecimiento económico si su dimensión resulta ser limitada²⁷.

Ahora la atención regresa nuevamente al tema del territorio y sobretudo se focaliza en el tema de las relaciones entre mundo rural y mundo urbano (*rural-urban linkage*), superando la división clásica de neta separación entre sectores económicos para poner en cambio en evidencia los lazos que se pueden establecer a nivel local entre diferentes topologías de economías geográficamente circunscriptas y en la inserción de actividades económicas propias del mundo urbano en el contexto rural (*rural non farm economy*).

El enfoque territorial de los años ‘90 no se basa en la identificación de un sector clave a nivel local y en la identificación de las mejores estrategias necesarias para determinar el desarrollo del sistema económico regional. El nuevo enfoque estudia las modalidades de integración de las diferentes

²⁷ De Ferranti *et al.* (2005) pag. 103.

economías a nivel local, todas consideradas igualmente importantes para el desarrollo económico, independientemente del hecho de que se consideren *keysector* o no.

La visión innovadora que se hace en el enfoque territorial es funcional para la investigación de nuevos instrumentos programáticos, necesarios para:

- a) afrontar el tema de la pobreza sobre todo en relación al sector de la pequeña agricultura campesina. El objetivo es crear nuevas oportunidades de ingreso y de trabajo para los pequeños productores que operan al margen de las medianas y grandes empresas;
- b) poner en marcha la diversificación económica del territorio que permita a las medianas y grandes empresas reducir el riesgo relacionado con la falta de diferenciación de las inversiones productivas, a menudo asociadas, al sector primario, y a la realización de monocultivos.

BORRADOR

2. POLITICAS AGRICOLO – RURALES

EN AMERICA LATINA

2.1 Políticas de desarrollo rural

El tema del desarrollo rural y de las políticas necesarias para su promoción, encuentra en el continente latinoamericano un ámbito de aplicación privilegiado.

Con la progresiva globalización de la economía, emerge también en los PVD la necesidad de reformular una política de desarrollo de las áreas rurales. Gómez (2002 y 2008) mirando el caso de Brasil, evidencia al respecto los siguientes puntos críticos:

- a) el capitalismo ha revolucionado al mundo agrario, y ha transformado sus aspectos más tradicionales, sobre todo en las relaciones comerciales con terceros países;
- b) la sustitución parcial o total de las materias primas de origen agro-zootécnico con los productos químicos importados transforma el sistema de producción de la economía campesina;
- c) la reducción drástica de los trabajadores agrícolas, luego de la mecanización, determina una progresiva emigración hacia el mundo urbano;
- d) la población rural tiende a imitar los estilos de vida del mundo urbano, no sólo a nivel nacional, sino también internacional.

Estos cambios impulsan, por lo tanto, a las zonas rurales más marginales de los PVD, aunque con modalidades diferentes, a compararse con un mundo que empuja cada vez más hacia el cambio, requiriendo el repensamiento de la propia modalidad de producción y organización. Tal evolución no está determinada solamente por factores exógenos, sino también por factores endógenos que requieren el cambio hacia modelos de vida considerados mejores (en términos de acceso a los servicios públicos, mejores oportunidades de trabajo y de ingreso).

De aquí surge la propuesta por parte de algunas instituciones (*Food and Agriculture Organization, International Fund for Agricultural Development y World Food Programme*, también l'*Economic Commission*

for Latin America and Caribbean y World Bank), de reevaluar el desarrollo rural y proponer políticas apropiadas a la promoción del mismo, poniendo especial énfasis en las unidades territoriales individuales y en las particulares relaciones que se instauran entre el mundo rural y el contexto urbano adyacente (Kay, 2008).

Entre los diferentes ámbitos nacionales de América del Sur, Chile aparece hoy como el país que más aceleradamente se está activando con políticas de promoción del desarrollo rural y de aplicación del enfoque territorial. El mismo ha sido elegido como un caso específico de estudio con fines de investigación. El anexo B presenta un breve análisis estadístico del reciente censo de la agricultura chilena (2007), evidenciando sobre todos datos de economía agraria más que de economía rural.

2.1.1 Un enfoque de lectura a través de indicadores sintéticos

El área de América Latina y el Caribe (ALC) se distingue por una multiplicidad de factores respecto a la articulada y, a estas alturas, anacrónica categoría de los PVD.

Bajo el perfil demográfico es la región que atestigua el más elevado porcentaje de población urbana después de América del Norte, distinguiéndola netamente respecto a los contextos africano y asiático que, en el 2005, muestran una población rural bien superior a la urbana. De todas maneras incluso para estas dos últimas áreas geográficas se prevé en 2030 la inversión de tendencia y el área de ALC parece destinada a superar el porcentaje del 80% de población urbana respecto a la población total (tabla 2.1). Si circunscribimos la atención a América del Sur, la situación cambia ulteriormente en cuanto, ya en el 2005, la región registra un porcentaje de población urbana (81,6%) que supera el dato relativo a América del Norte y el *trend* se mantiene también en la previsión para el 2030 (88,1%) (UN ESA *Population Division* 2008).

Bajo el perfil de las agregaciones regionales identificadas por el World Bank²⁸, la población del área de ALC en el 2006 (556 millones habitantes)

²⁸ Banca Mundial clasifica a sus propios países miembros (185) y a las otras economías que no se encuadran entre los miembros (son 209 países en total con una población superior a los 30.000 habitantes) según tres criterios principales: *Geographic Regions, Income Group, Lending Category*. *Geographic Region*: la clasificación por áreas geográficas atañe a los países *Low-Income* y *Middle-Income*, que en la terminología internacional se identifican como PVD. Los *Income*

es ciertamente más limitada respecto a los grandes agregados regionales de Asia oriental y Pacífico (1.899 millones), de Asia del Sur (1.499 millones), y del África Sub-Sahariana (782 millones).

Tabla 2.1: Población urbana y rural por áreas geográficas (datos de 2005 y previsión para el 2030), en millar y porcentajes

	2005		2030		2005		2030	
	urbano	rural	urbano	rural	% urbano	% rural	% urbano	% rural
África	347.164	558.772	742.188	721.305	38,3	61,7	50,7	49,3
Asia	1.552.944	2.352.471	2.636.623	2.235.850	39,8	60,2	54,1	45,9
Europa	525.628	202.762	546.462	151.678	72,2	27,8	78,3	21,7
América Latina y Caribe	434.432	126.914	608.968	113.409	77,4	22,6	84,3	15,7
América del Norte	266.883	63.725	346.918	53.160	80,7	19,3	86,7	13,3
Oceanía	23.401	9.655	31.394	11.149	70,8	29,2	73,8	26,2
Mundo	3.150.451	3.314.299	4.912.553	3.286.551	48,7	51,3	59,9	40,1

Fuente: United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population Division
<http://www.un.org/esa/population/unpop.htm>

No obstante esto, el área de ALC demuestra una significativa tasa de crecimiento de la población del +1,7% en el periodo entre 1980-2006, tanto que la sociedad latinoamericana es sustancialmente una sociedad joven (tabla 2.2). La expectativa de vida al nacer es la más alta entre los agregados regionales identificados: 73 años, en comparación a los 50 del África Sub-Sahariana (tabla 2.3). Asimismo la tasa de mortalidad infantil es

group dividen a los países en función del Ingreso Nacional Bruto per capita, en cuatro categorías *Low Income*, *Lower Middle Income*, *Upper Middle Income* y *High Income*. Finalmente, en relación a la *Lending Category*, los países se dividen en: a) *Países IDA* (países con una ingreso anual per cápita inferior a 1.095 dólares y que no tienen la capacidad financiera para pedir prestamos al IBRD). Los prestamos en este caso son *concessional* o bien prestamos sin intereses y ayudas a fondo perdido provenientes de programas que pretenden sostener el crecimiento económico y mejorar las condiciones de vida de la población; b) *países IBRD*, o bien países que pueden pedir prestamos al Banco Mundial (en la categoría *nonconcessional*); los *países Blend* que son países elegibles IDA porque su renta bruta per capita entra en la categoría, pero también son elegibles por IBRD ya que son países financieramente confiables.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/>

la más baja entre los diferentes agregados regionales considerados (26 muertos cada 1000 niños nacidos vivos), valor corroborado también para Europa y Asia Central. La tasa de instrucción masculina y femenina cubre el 96% de la población en edad joven, contra valores del 76% (masculina) y del 64% (femeninas) registrados en la zona de África Sub-Sahariana.

El valor del Ingreso Nacional Bruto per cápita calculado a paridad de poder adquisitivo con el dólar evidencia el dato de 8.680 dólares. Tal valor coloca a ALC en segunda posición después de Europa y Asia central, distanciándola netamente respecto del África Sub-Sahariana (1.680 dólares). La tasa de crecimiento del PIB per cápita registrada para el 2005-6 corresponde a +4,2%, dato decididamente significativo respecto a los países industrializados, pero no ciertamente a la par de las *performance* registradas a nivel asiático (+8,6% para Asia oriental y Pacífico y del +7,0% para Asia del Sur). El porcentaje de los servicios en el Producto Interno Bruto es el más alto entre los diferentes agregados regionales considerados (62%), lo que evidencia la tercerización de la economía (este dato debe, de todos modos, ser interpretado con la debida cautela porque muy a menudo los servicios de bajo contenido de innovación tecnológica resultan ser preeminentes). La relación entre servicio de la deuda y el total de las exportaciones (313%) evidencia el padecimiento de la gestión de los pagos relacionados con la deuda externa, que de todos modos no está entre las peores de los diferentes contextos examinados (tabla 2.4).

El comercio de bienes corresponde al 43,1% del PIB, mientras que el de servicios al 6,2% del PIB, evidenciando la significativa apertura comercial de la región, como análogamente se demuestra para las otras macro agregaciones geográficas (tabla 2.5). Aparece gravosa la situación en relación con la deuda externa: 734 millones de US\$ para el 2006. Se releva además que el 34% de las reservas financieras parece destinado a cubrir la deuda de corto plazo. Las inversiones extranjeras directas (IED) son asimismo conspicuas (70,5 billones de US\$), pero inferiores respecto a las IED en los mercados asiáticos y en Europa oriental.

Las remesas de los emigrantes son las más elevadas entre los diferentes agregados regionales considerados (56,9 billones de US\$), mientras que las ayudas internacionales per cápita evidencian más que nunca cómo el interés de la cooperación internacional va dirigido a áreas de mayor criticidad política o a situaciones de emergencia (África Sub-Sahariana, África del norte y Medio Oriente).

Tabla 2.2: Población mundial subdividida en agregados regionales por clase de edad y por división de géneros 2006 (valores en millones y porcentajes)

Valores absolutos	Total				Masculina				Femenina			
	Total	-15	15-64	65+	Total	-15	15-64	65+	Total	-15	15-64	65+
<i>Mundo</i>	6.593	1.846	4.260	487	3.322	951	2.156	214	3.271	894	2.104	273
<i>África</i>	943	389	522	32	470	196	259	14	474	193	263	18
<i>América Latina y Caribe</i>	565	166	363	36	279	85	178	16	286	82	184	20
<i>América del Norte</i>	336	68	226	42	165	35	113	18	170	33	113	24
<i>Asia</i>	3.984	1.099	2.628	257	2.039	572	1.347	119	1.945	527	1.280	138
<i>Europa</i>	731	115	500	117	352	59	247	46	379	56	252	71
<i>Oceanía</i>	33,9	8,4	22,0	3,5	16,9	4,3	11,0	1,6	16,9	4,1	11,0	1,9
Valores porcentuales	Total	-15	15-64	65+	Total	-15	15-64	65+	Total	-15	15-64	65+
<i>Mundo</i>	100	28	64,6	7,4	100	28,6	64,9	6,5	100	27,3	64,3	8,3
<i>África</i>	100	41,2	55,4	3,4	100	41,8	55,2	3	100	40,7	55,6	3,8
<i>América Latina y Caribe</i>	100	29,5	64,2	6,4	100	30,4	63,9	5,7	100	28,6	64,4	7,1
<i>América del Norte</i>	100	20,3	67,3	12,4	100	21,2	68,2	10,6	100	19,5	66,4	14,1
<i>Asia</i>	100	27,6	66	6,5	100	28,1	66,1	5,8	100	27,1	65,8	7,1
<i>Europa</i>	100	15,7	68,3	16	100	16,7	70,3	13	100	14,7	66,5	18,8
<i>Oceanía</i>	100	24,7	65	10,4	100	25,4	65,2	9,4	100	23,9	64,7	11,4

Fuente: United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population Division <http://www.un.org/esa/population/unpop.htm>

Tabla 2.3: Datos sobre la población por macro áreas geográficas

	Población (2006)		Expectativa de vida al nacer (2006)	Tasa de mortalidad infantil (2006)	Tasa de instrucción de la población en edad joven (2005)		Incidencia de HIV en la población adulta (2005)
	Millones de unidades	Tasa de crecimiento anual (1980-2006)			Masculina (% edad 15-24)	Femenina (% edad 15-24)	
Asia del Este y Pacífico	1.899	1,3	71	29	98	98	0,2
Europa y Asia central	461	0,5	69	26	99	98	0,6
América Latina y Caribe	556	1,7	73	26	96	96	0,6
África del Norte y Medio Oriente	331	2,4	70	42	93	84	0,1
Asia del sur	1.499	1,9	64	83	81	65	0,7
África sub.-Sahariana	782	2,7	50	157	76	64	5,8

Tabla 2.4: Datos sobre la economía por macro áreas geográficas

	Renta nacional per cápita (2006)		Renta nacional (2006)	PIB per cápita (2005-6)	Servicios (2006)	Exportaciones (2006)	Servicio de la deuda /export (2006)
	Método Atlas US\$	PPP US\$					
Asia del Este y Pacífico	1.860	4.360	3.525	8,6	41	1.632	1.316
Europa y Asia central	4.810	9.790	2.217	6,7	60	1.014	583
América Latina y Caribe	4.790	8.680	2.661	4,2	62	761	313
África del Norte y Medio Oriente	2.510	6.710	779	3,3	48	-	256
Asia del sur	770	2.290	1.151	7,0	54	244	220
África sub.-Sahariana	830	1.680	648	3,0	55	230	118

Fuente: World Bank Development Indicators 2008, World Bank

Los datos de carácter ambiental (tabla 2.6) evidencian una más elevada disponibilidad de recursos hídricos per cápita (24.471 metros cúbicos) y de áreas forestales (45,4% de la superficie total) respecto a los otros agregados regionales. La tabla evidencia además los datos relativos a: 1) consumo energético per cápita (valor intermedio respecto al dato máximo de Europa y Asia central y al dato mínimo de Asia del Sur); 2) emisión de CO₂ (también en este caso situación intermedia entre el máximo de Europa y Asia central y el mínimo de África Sub-Sahariana).

El 91% de la población latinoamericana posee acceso al agua potable, contra el 56% del África Sub-Sahariana.

2.1.2 Las políticas de desarrollo rural

2.1.2.1 Free market Free trade

Las políticas de ajuste estructural de los años '80 han dado el comienzo a una nueva estación política para el desarrollo del sector rural latinoamericano. El modelo iniciado con el *Washington consensus*²⁹, o bien el *free market free trade* (FMFT), prevé la redefinición del rol del Estado en la economía y la drástica reducción de la acción pública, a favor de una mayor libertad de acción del sector privado.

²⁹ *Washington consensus* es una expresión acuñada en 1989 por el economista John Williamson para describir un conjunto de 10 directivas de política económica destinadas a los países que se encuentren en estado de crisis económica y que constituyen un paquete de reformas “estándar” indicado por organizaciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, ambos con sede en Washington. La expresión asumió luego un significado informal identificando (casi siempre en sentido despreciativo) a un conjunto de políticas dirigidas a exaltar el rol del libre mercado en detrimento de la intervención de los gobiernos en la economía de un país, según los dictámenes de la orientación neoliberal. El *Washington consensus* comprende diez directivas: 1) la disciplina de política fiscal dirigida al perseguimiento de un equilibrio del balance; 2) el reajuste del gasto público a través de intervenciones orientadas: se recomienda la limitación de los subsidios indiscriminados y el favorecimiento, en cambio, de intervenciones sostenedoras del progreso económico y de los sectores más débiles, como son los gastos en educación y sanidad básica y para el desarrollo de infraestructuras; 3) la reforma del sistema tributario, orientada a la ampliación de la base fiscal (entendida como la suma global de las bases individuales imposables) y a la reducción de la alícuota marginal; 4) las tasas de interés reales (es decir, descontadas del componente puramente inflacional) conducidas a niveles moderadamente positivos; 5) las tasas de cambio de la moneda local determinadas por el mercado; 6) la liberalización del comercio y de las importaciones, en particular con la supresión de las restricciones cuantitativas y con el mantenimiento de los impuestos a un nivel bajo y uniforme; 7) la apertura y liberalización de las inversiones provenientes del exterior; 8) la privatización de las empresas estatales; 9) la *Deregulation*; 10) la tutela del derecho a la propiedad privada.

Tabla 2.5: Datos sobre las relaciones económicas internacionales por macro áreas geográficas

	Comercio de bienes (2006)	Comercio de servicios (2006)	Deuda externa (2006)	Deuda a corto plazo (2006)	IED (2006)	Remesas emigrantes (2006)	Ayudas internacionales per cápita (2006)
	% PIL	% PIL	Millones US\$	% respecto a las reservas	Billones US\$	Billones US\$	US\$
Asia del Este y Pacífico	75,7	9,9	660	18,7	105,0	52,8	4,2
Europa y Asia central	66,2	11,5	1.047	38,1	124,6	35,4	13,5
América Latina y Caribe	43,1	6,2	734	34,0	70,5	56,9	12,4
África del Norte y Medio Oriente	59,8	s/d.	141	8,3	27,5	26,7	54,0
Asia del sur	34,4	14,1	227	7,7	22,9	39,8	6,2
África Sub-Sahariana	60,8	13,7	174	34,6	17,1	10,3	51,8

Tabella 2.6: Datos sobre el ambiente por macro áreas geográficas

	Superficie (2006)	Recursos hídricos (2005)	Área forestal (2005)	Deforestación Anual (1990-2005)	Consumo energético per cápita (2005)	Emisiones de CO ₂ (2004)	Acceso agua potable (2004)
	Miles de km ²	Metros cúbicos per cápita	% superficie total	% superf. forestal	Kg. de petróleo equivalentes	Toneladas per cápita	%
Asia del Este y Pacífico	16.300	5.022	28,4	-0,2	1.182	3,3	79
Europa y Asia central	24.114	11.473	38,3	0,0	2.826	7,1	92
América Latina y Caribe	20.421	24.471	45,4	0,4	1.198	2,6	91
África del Norte y Medio Oriente	9.087	757	2,4	-0,5	1.270	3,9	89
Asia del sur	5.140	1.230	16,8	-0,2	453	1,1	84
África Sub-Sahariana	24.270	5.093	26,5	0,6	681	0,9	56

Fuente: World Bank Development Indicators 2008, World Bank

El objetivo perseguido por las instituciones financieras internacionales, además de favorecer la salida de los países latinoamericanos de la crisis de endeudamiento, es el relanzamiento de las economías nacionales imitando las políticas neo-liberales que han determinado el crecimiento sin precedentes de los llamados Tigres Asiáticos, (de Janvry, Key, Sadoulet, 1997). Pero subyacente a este objetivo se evidencia la clara voluntad de eliminar la política de *Import Substitution* (IS), que ha influenciado fuertemente la estación económica de los años '60-'70 en el continente latinoamericano.

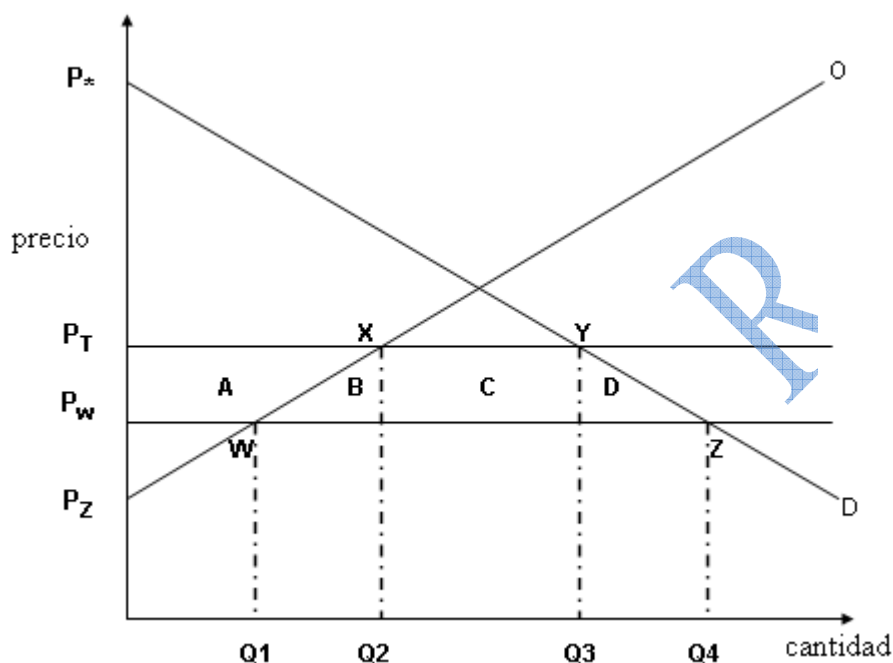
Tal política proteccionista, dirigida a la constitución de un floreciente sector industrial nacional que pudiera competir con el mercado internacional, de una medida transitoria se transformo con el tiempo en una forma de sostenimiento estable de la industria nacional. La política IS, de naturaleza claramente pro-urbana, no ha tenido impactos positivos en el sector primario, en términos de:

- a) incremento de los costos de producción en relación a la provisión de *input* industriales, necesarios para la agricultura, a precios internos más elevados que los precios umbrales (FOB y CIF);
- b) incremento de los precios de venta de los productos primarios exportados en el mercado internacional, después de la sobrevaluación del tipo de cambio determinada por la política de IS, reduciendo la competitividad internacional de muchos países exportadores.

Los efectos de una política proteccionista en términos de reducción del bienestar social ha sido ampliamente analizada en la bibliografía. La figura 2.1 representa la demanda y la oferta de un país para un producto que puede ser importado al precio mundial OP_w . En una situación de libre intercambio las empresas del país producirán la cantidad OQ_1 , el consumo será OQ_4 y la parte restante Q_1Q_4 será cubierta por las importaciones. Una tarifa igual a P_wP_T hará subir el precio al punto P_T y limitará las importaciones a Q_2Q_3 . Alternativamente la imposición de una cuota para las importaciones igual a Q_2Q_3 tendría el mismo efecto de un aumento del precio, o bien, el precio crece a causa de las limitaciones de la oferta. De todas maneras los consumidores disminuyen el consumo del producto, que ahora tiene un precio más elevado: de OQ_4 a OQ_3 .

Un ulterior resultado que emerge de la imposición de la tarifa es que la nueva producción realizada por las empresas nacionales corresponde al segmento Q_1Q_2 . Esta nueva cantidad se logra cuando las empresas reaccionan al precio más alto, aumentando el uso de sus recursos. El *excedente del consumidor* está representado por el área que se encuentra por encima del precio pagado y por debajo de la curva de demanda.

Figura 2.1: Impacto de una política de Import Substitution (IS)



Fuente: Hogendorn, 1990

Antes de la protección el excedente correspondía al área $P_W P_* Z$, mientras que después de la aplicación de la tarifa o cuota, el excedente se restringe al área $P_T P_* Y$, con una reducción igual a la suma de las áreas A, B, C, D. El *excedente del productor* corresponde al área sobre la curva de oferta, pero por debajo del precio pagado, éste aumenta de $P_Z P_W W$ a $P_Z P_T X$, con un aumento igual al área A. En el caso de imposición de una tarifa el gobierno recauda una suma igual a la cantidad importada $Q_2 Q_3$ multiplicada por el valor unitario de la tarifa $P_W P_T$, que es igual al área C. Hay que hacer notar que la pérdida sufrida por el consumidor constituida por el área $A+B+C+D$ es superior al área $A+C$ que se refiere a las ventajas obtenidas por los productores y por el gobierno. El área $B+D$ que queda, constituye una pérdida neta de bienestar, o bien, un costo pagado por la sociedad relativo a la elección de una política proteccionista (Hogendorn, 1990).

Además de la sobrevaluación de la tasa de cambio, es oportuno recordar que en muchos países de América Latina se introdujeron las agencias públicas de marketing, sea en relación al mercado de los productos finales

como al mercado de los *input* de producción. Muy a menudo las intervenciones realizadas por estos operadores, dirigidas a la reglamentación del mercado interno de los productos agrícolas, han dañado a los agricultores, fijando precios de venta de la producción agrícola inferiores a aquellos obtenibles en el mercado internacional (Hogendorn, 1990).

El objetivo perseguido en términos de nueva política comercial con el modelo FMTF es, por tanto, resumible en los siguientes puntos:

- a) el traspaso de sistemas de tasas de cambio fijo a sistemas flexibles u oscilantes;
- b) la reducción de las tarifas, barreras comerciales, y contingentes sobre la producción importable³⁰. Muchos países han simplificado enérgicamente el sistema tarifario pasando, por ejemplo, a una tarifa única para una amplia gama de productos;
- c) el sostenimiento a los acuerdos comerciales regionales y la integración económica entre países latinoamericanos.

De todas formas hay que observar que el sector primario latinoamericano manifestó una fuerte oposición a la política de apertura comercial, así como en la consideración persistente de los países OECD de mantener un sistema de subsidios-ayudas, aunque sean desacopladas, que no logran que la competencia internacional sea equilibrada. La figura 2.2 evidencia al respecto una estimación de los apoyos a la agricultura³¹ para los países de la Unión Europea y para el conjunto de los OECD desde 1986 hasta hoy. Más allá de este aspecto debe además considerarse la influencia de las fluctuaciones de las tasas de cambio. Una sobrevaluación de la tasa de cambio representa necesariamente un desincentivo a la agricultura de

³⁰ De análisis realizados en el sistema tarifario se estima que las tarifas medianamente aplicada a mitad de los años '80 oscilaban entre el 35-60% del valor del bien. A mitad de los años '90 tal porcentaje oscila entre el 10-15% (de Janvry, Key, Sadoulet, 1997).

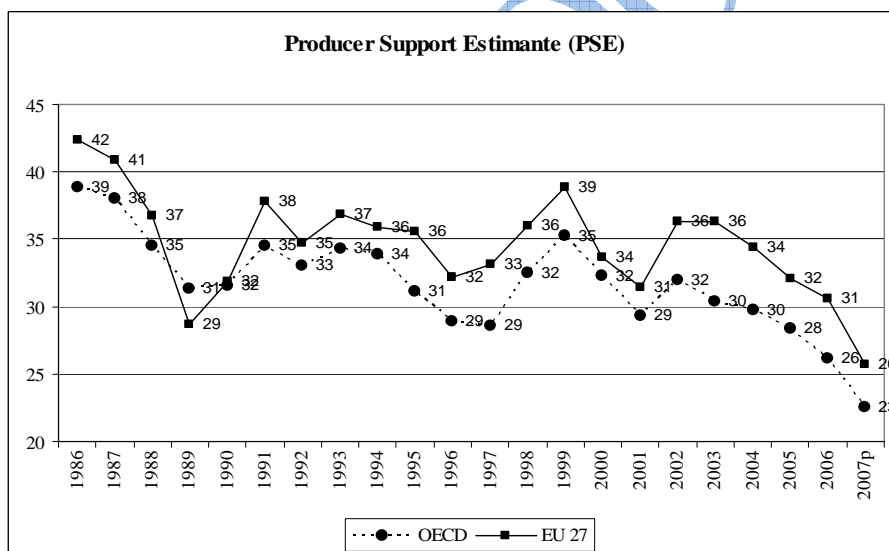
³¹ La OECD elabora numerosos indicadores del sostenimiento de la agricultura. El más importante es el *Producer Support Estimate* (PSE), que evidencia las transferencias monetarias anuales a los agricultores de parte del sector público medidas en relación a: 1) mantener los precios de los productos agrícolas a niveles más elevados (y ocasionalmente más bajos) respecto a aquellos de la frontera (*market price support*); 2) efectuar pagos a los agricultores basados en criterios como la cantidad de bienes producidos, el total de *inputs* utilizados, el número de animales criados, el área cultivada, o las ganancias percibidas o el ingreso realizado (*budgetary payments*). El parámetro para medir el soporte de parte de la WTO es el *Aggregate Measurement of Support* (AMS).

http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33727_39551355_1_1_1_1,00.html

exportación con una reducción de la capacidad competitiva en el mercado internacional.

Al respecto si se comparan los datos relativos a las variaciones porcentuales de las exportaciones de productos agrícolas respecto a las exportaciones totales de bienes con la variación del índice de la tasa de cambio, en el periodo entre el 2000 y el 2007, se nota que de los diez países analizados, ocho evidencian una relación positiva entre la variación en aumento de las exportaciones agrícolas y la devaluación de la tasa de cambio o, viceversa, entre la variación en disminución de las exportaciones agrícolas y la reevaluación de la tasa de cambio. Solamente Brasil y Ecuador evidencian relaciones divergentes respecto a las expectativas (tabla 2.7).

Figura 2.2: Estimación porcentual del apoyo a la producción agrícola en los países OECD y UE-27



Fuente: http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33727_39551355_1_1_1_1,00.html

Nota: dato provisorio

Muy frecuentemente en estos países falta una adecuada atención a la política monetaria y a las fuertes repercusiones que ésta puede determinar en el sistema económico interno. El fuerte flujo de capitales extranjeros (a continuación, por ejemplo de las IED) registrado en algunos países, como Chile, ha determinado un aumento de la oferta de moneda extranjera que ha sobrevaluado el cambio, en detrimento del *export* (Valdés, 1996).

Tabla 2.7: Comparación entre las exportaciones de productos primarios como porcentaje de las exportaciones totales de bienes y el índice de cambio real (índice 2000=100) para países de América del Sur

	Países	% exportaciones de productos primarios sobre las exportaciones totales de bienes			índice de cambio real		
		2000	2007	Variación	2000	2007	Variación
1	Argentina	67,6	69	+1,4	100	222,8	+122,8
2	Bolivia	72,3	91,9	+19,6	100	118	+18
3	Brasil	42	51,7	+9,7	100	82,1	-17,9
4	Chile	84	89,6	+5,6	100	102,2	+2,2
5	Colombia	65,9	60,8	-5,1	100	85,3	-14,7
6	Ecuador	89,9	91,3	+1,4	100	68,6	-31,4
7	Paraguay	80,7	84,*	+3,4	100	106,4*	+6,4
8	Perú	83,1	87,4	+4,3	100	104,9	+4,9
9	Uruguay	58,5	68,9	+10,4	100	126,9	+26,9
10	Venezuela	90,9	92,7*	+1,8	100	132,3*	+32,3

Fuente: ECLAC, Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2008. *En relación a Paraguay y a Venezuela los datos reportados se refieren al 2006.

2.1.2.2 Mercado de los factores y de los productos agrícolas, sistema de crédito y mercado de tierras

En el transcurso de los años noventa en casi todos los países latinoamericanos se eliminaron las agencias de marketing, así como también el sostenimiento gubernativo a la adquisición de *input* de producción subvencionados. Evidentemente operar en este sentido significa asociar los precios a la volatilidad del mercado, sin embargo no todos los productores agrícolas pueden ser favorecidos con esta situación, en particular podrían resentirse negativamente los que operan en los márgenes del mercado. De parte de los gobiernos se han elegido políticas de estabilización de los precios, basadas en bandas de oscilación alrededor de promedios móviles de precios internacionales. Un ejemplo es lo realizado por la Comunidad Andina y por Chile: en relación a la producción doméstica de cereales y de semillas oleaginosas, se estableció aplicar una tarifa adicional sobre el nivel base del 11% cuando los precios de estas producciones caen por debajo del promedio móvil de los precios internacionales. Esto permite reducir la volatilidad del precio y proteger al mercado interno respecto a la variación descendente y sostenida de los precios internacionales que determinaría una pérdida neta para los productores nacionales. Entonces el nuevo objetivo consiste en instituir un sistema de políticas flexibles de los precios, en lugar de adoptar subsidios

generalizados para los precios de venta o para los *input* de producción (Valdés, 1996).

Del mismo modo se eliminaron progresivamente los subsidios al crédito agrícola (por ejemplo, garantizando las deudas contraídas por los agricultores o sosteniendo, por parte del gobierno, una parte de los costos relativos a los intereses de la deuda). El nuevo objetivo en relación al mercado de tierras consiste en atribuir un claro título de propiedad a todos los productores agrícolas de modo que exista una autenticidad de derecho y que la propiedad pueda ser utilizada como garantía real sobre los créditos. También en este caso se espera que sea el mercado quien abra el crédito a los agricultores, que será adecuadamente respaldado por las garantías reales de la propiedad que ellos poseen. Esto facilita la inserción de los bancos comerciales en las áreas rurales, muy frecuentemente consideradas como un mercado “poco seguro” y por lo cual los bancos deben soportar elevados costos, respecto a lo que ocurre en el sector urbano.

Hay que observar que la parte más pobre de la población rural no puede, de todos modos, acceder a las financiaciones, ni siquiera en presencia de un título de propiedad. Para hacer frente a esta necesidad ha crecido cada vez más la intervención de las organizaciones no gubernativas, que a través de programas de micro crédito y de sistemas de garantías personales, han logrado movilizar los recursos monetarios a las áreas rurales permitiendo el desarrollo de micro empresas agrícolas.

En relación al mercado de la tierra se ha preferido, también en este caso, sustituir la intervención gubernativa de las reformas institucionales (Ley de Tierras, límites a la dimensión máxima de la hacienda agrícola) con el mercado. Muy a menudo la liberalización del mercado de tierras ha favorecido procesos de concentración de la propiedad de la tierra, como por ejemplo ha ocurrido en Paraguay. Esto evidentemente no va siempre en la dirección de un aumento de la producción agrícola, dado que existe una relación inversa entre la productividad total de los factores productivos y la dimensión empresarial (el pequeño propietario tiene un mayor cuidado y puede disponer de mano de obra familiar a más bajo costo). A menudo, además, los pequeños productores no tienen facilidad de acceso al mercado del crédito a largo plazo y esto, evidentemente, desincentiva su activa participación en el mercado de tierras.

Para hacer frente a esta necesidad se han activado diferentes mecanismos, a través de los cuales, se facilita el acceso a la tierra a los pequeños propietarios o a los agricultores sin tierra:

- 1) programas públicos a través de los cuales se prevé ceder la tierra sobre la base de un financiamiento, en parte a fondo perdido y en parte a crédito;
- 2) división de propiedades públicas o colectivas;
- 3) expropiación de terrenos ilegalmente adquiridos (por ejemplo, en Colombia con los terrenos confiscados a los narcotraficantes) y la posterior división de los mismos;
- 4) adquisición de terrenos por parte del gobierno sobre la base de préstamos contraídos con organizaciones internacionales, posteriormente devueltos al mercado a través de bancos especializados;
- 5) transacciones de mercado entre pequeños y grandes propietarios terratenientes, apoyadas por Organizaciones no Gubernamentales (ONG) (ej. *Penny Foundation* y *Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio* in Ecuador).

2.2 Políticas de desarrollo rural en Chile

2.2.1 Un enfoque de lectura a través de indicadores sintéticos

Chile representa un sistema político-económico particular respecto a los países latinoamericanos, también en correspondencia a las políticas adoptadas en relación al desarrollo del sector primario.

El recorrido económico seguido por el país, desde los años '90 hasta hoy, evidencia un *trend* positivo en relación a algunos indicadores representativos, como el PIB per cápita y el Índice de Desarrollo Humano (IDH)³², con valores que superan netamente la media de los países de América del Sur. En relación al PIB per-cápita a PPP US\$³³ Chile

³² Entre los indicadores de desarrollo disponibles a nivel internacional, han sido elegidos el PIB per cápita y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) como principales factores de clasificación, a nivel internacional, de los países por parte de dos de las mayores organizaciones internacionales que se ocupan de los temas del crecimiento y del desarrollo: World Bank y UNDP. Tales indicadores, igualmente, representan dos corrientes de pensamiento fuertemente diferenciadas, actualmente adoptadas en el sector de la cooperación internacional, como se resalta en la literatura por Kirkpatrick, Clarke, Polidano, (2002).

³³ PIB per capita a PPP US\$ o bien Producto Interno Bruto per cápita de un país convertido a dólares USA en base a la paridad de poder adquisitivo de la moneda local. El sistema de las paridades de poder adquisitivo ha sido desarrollado por el Programa Internacional de Comparación de la Naciones Unidas (IPC) para permitir

mostraba, en 1990, la segunda mejor posición en el ámbito sudamericano después de Uruguay (tabla 2.8). El *ranking* se mantuvo también en el 2007-2008 en cuanto el país del “*Cono Sur*” sigue en segunda posición a Argentina, superando, significativamente, el valor medio registrado por los 10 países analizados (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela). La variación porcentual del PIB per cápita a paridad de poder adquisitivo con el dólar americano, en el periodo 1990-2008, fue igual a +147%. Es oportuno subrayar que este dato no ha sido depurado de la inflación, que tiene su propio curso para cada país considerado.

Tabla 2.8: PIB per cápita a precios corrientes a PPP US\$ para los países de América del Sur y su variación porcentual

N.	Países de América del Sur	1990	1995	2000	2005	2007-8	Δ % 1990-2008
1	Argentina	4.647	8.860	12.013	12.106	14.280	+207,3
2	Bolivia	1.380	2.410	2.269	2.587	2.819	+104,3
3	Brasil	4.307	5.240	6.625	7.790	8.402	+95,1
4	Chile	4.862	8.410	8.787	10.274	12.027	+147,4
5	Colombia	3.524	5.480	6.006	6.702	7.304	+107,3
6	Ecuador	2.687	4.350	3.003	3.641	4.341	+61,6
7	Paraguay	2.603	3.390	4.288	4.684	4.642	+78,3
8	Perú	3.129	3.300	4.282	5.260	6.039	+93,0
9	Uruguay	5.063	6.070	8.623	8.280	9.962	+96,8
10	Venezuela	4.306	8.520	5.808	4.919	6.632	+54,0
	Media de los 10 países	3.650,8	5.603	6.170,4	6.624,3	7.644,8	+109,4

Fuente: ns. elaboración con datos “Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD)” desde 1990 al 2007-2008. Nota: el año de referencia es el año de la publicación del Informe.

Es útil además analizar el residuo del PIB per cápita a PPP respecto al valor promedio de referencia de diez países latinoamericanos (sea en términos absolutos que porcentuales), en relación a dos anualidades de referencia 1990 y 2007-2008 (tabla 2.9).

Al respecto Chile mejora su propia posición sea en términos absolutos como en términos relativos: en el 1990 Chile supera el valor promedio de los 10 países latinoamericanos considerados, en relación al PIB per cápita,

realizar las comparaciones del PIB y de sus componentes entre las diferentes naciones, más cuidadosas respecto a las basadas en las tasas oficiales de cambio, que pueden ser sujetas a relevantes fluctuaciones. UNDP (1997) pag. 258.

en un +33,2%, mientras en el 2007-2008 Chile sobrepasa el promedio en un +57,3%. Chile, por tanto, se encuentra en la cola a la derecha de un hipotético histograma que pone en orden creciente los valores del PIB a paridad de poder adquisitivo con el dólar, por cuanto supera la suma del valor medio y de un valor igual a la desviación estándar (media +1SD) sea para 1990 como para 2007-8 (figura 2.3).

Tabla 2.9: Variación absoluta y porcentual del PIB per cápita a PPP US\$ de los 10 más importantes países latinoamericanos respecto al valor medio de los mismos 10 países (1990 y 2007-2008)

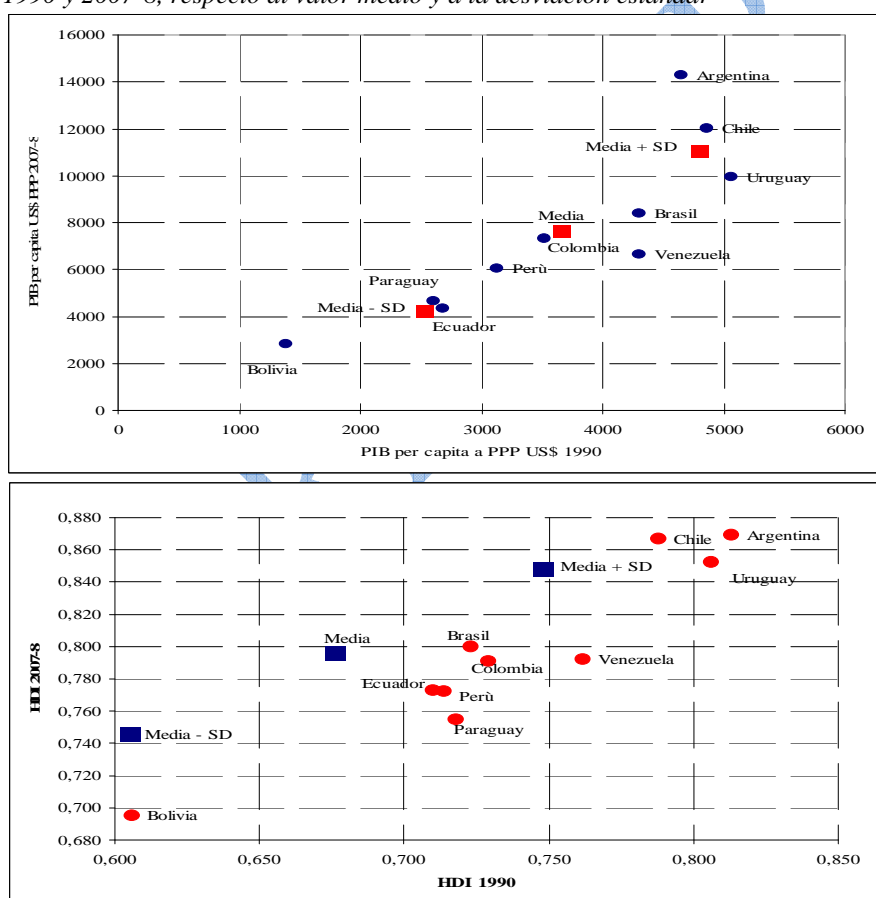
N.	Países	1990		2007-8	
		Diferencia respecto al valor medio de los 10 Países	Diferencia % respecto al valor medio de los 10 Países	Diferencia respecto al valor medio de los 10 Países	Diferencia % respecto al valor medio de los 10 Países
1	Argentina	+996,2	+27,3	+6.635	+86,8
2	Bolivia	-2.270,8	-62,2	-4.826	-63,1
3	Brasil	+656,2	+18,0	+757	+9,9
4	Chile	+1.211,2	+33,2	+4.382	+57,3
5	Colombia	-126,8	-3,5	-341	-4,5
6	Ecuador	-963,8	-26,4	-3.304	-43,2
7	Paraguay	-1.047,8	-28,7	-3.003	-39,3
8	Perú	-521,8	-14,3	-1.606	-21,0
9	Uruguay	+1.412,2	+38,7	+2.317	+30,3
10	Venezuela	+655,2	+17,9	-1.013	-13,2
	Media de los 10 Países	3.650,8		7.644,8	
	Desviación Standard SD	1.130,72		3.407,54	
	Media + SD	4.781,52		11.052,33	

Fuente: ns. elaboración con datos "Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD)", distintos años.

Un análisis similar se puede realizar también para el IDH, si bien con resultados diferentes. Como es evidente en la tabla 2.10, Chile ha mejorado progresivamente su posición en términos de desarrollo humano pasando de un valor del 0,708 en 1975 a 0,867 en el 2005, colocándose en el grupo de los países con más alto índice de desarrollo humano (IDH comprendido entre 0,800 y 1,000). Respecto a los otros países de América del Sur, Chile

se coloca en segunda posición después de Argentina³⁴, según una tendencia del todo similar a lo demostrado en relación a la clasificación de los países sobre la base del PIB per cápita a PPP con el dólar. El mejoramiento de la posición está además demostrado por el hecho de que el país hasta 1990 formaba parte del intervalo “media; media + 1SD”, mientras que desde 1995 hasta 2005 Chile se coloca en el área de la derecha de dicho intervalo (figura 2.3).

Figura 2.3: PIB per-cápita a PPP US\$ e IDH de 10 países latinoamericanos en 1990 y 2007-8, respecto al valor medio y a la desviación estándar



Fuente: ns. elaboración

³⁴ Los datos del 2005 están publicados en el Informe sobre Desarrollo Humano del 2007-8.

Tabla 2.10: IDH para los Países de América del Sur y su variación porcentual

N	Países	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
1	Argentina	0,790	0,804	0,811	0,813	0,836	0,862	0,869
2	Bolivia	0,519	0,553	0,580	0,606	0,639	0,677	0,695
3	Brasil	0,649	0,685	0,700	0,723	0,753	0,789	0,800
4	Chile	0,708	0,743	0,761	0,788	0,819	0,845	0,867
5	Colombia	0,663	0,694	0,709	0,729	0,753	0,772	0,791
6	Ecuador	0,636	0,678	0,699	0,714	0,734	-	0,772
7	Paraguay	0,667	0,701	0,707	0,718	0,737	0,749	0,755
8	Perú	0,647	0,676	0,699	0,710	0,737	0,763	0,773
9	Uruguay	0,762	0,782	0,787	0,806	0,821	0,842	0,852
10	Venezuela	0,723	0,737	0,743	0,762	0,770	0,776	0,792
	Media	0,676	0,705	0,719	0,736	0,759	0,786	0,796
	SD	0,072	0,066	0,060	0,057	0,054	0,054	0,052
	Media + 1SD	0,748	0,771	0,780	0,794	0,814	0,840	0,848

Fuente: ns. elaboración de <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/>

Otros indicadores que pueden ser considerados para analizar la posición relativa de Chile son la esperanza de vida al nacer y la tasa de escolaridad de la población adulta. En relación al primer indicador, Chile se destaca de todos los otros países de América Latina evidenciando el valor máximo del indicador para todos los años considerados (figura 2.4 de la izquierda). En posición diametralmente opuesta se coloca Bolivia que presenta, en relación al mismo índice, los peores datos para la anualidad de referencia. Respecto a la tasa de escolaridad de la población adulta, Chile demuestra valores del indicador tales de colocarlo entre los países de América del Sur con una mejor *performance*, no obstante el dato anómalo de 1990 (figura 2.4 de la derecha).

Para enriquecer el análisis de los indicadores, se reportan otros índices demográficos de Chile en relación a la categoría de los países de ALC y a la categoría mas general de los PVD (tabla 2.11).

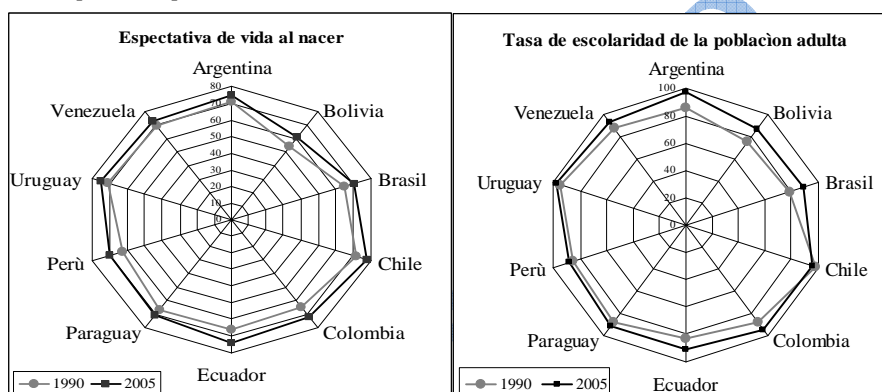
Al respecto se observa que Chile presenta algunas de las características peculiares del contexto latinoamericano para el periodo 1975-2015, sea en relación a los datos históricos como a las previsiones para el 2015:

- la población urbana es netamente superior a los valores medios de referencia, sea del conjunto de ALC como de los PVD;
- la población rural es sustancialmente decreciente. Se prevé que la misma alcance en el 2015 el valor del 9,9% de la población total

cuando el dato de referencia para la categoría de los PVD es netamente superior, o bien igual a 52,1%;

- c) el recambio generacional en el 2005 ve una relación de 3 personas jóvenes contra 1 persona anciana, mientras que para el 2015 se estima una relación de 2 a 1. Esto evidentemente es debido, entre otros factores, a la reducción del índice de fertilidad.

Figura 2.4: Expectativa de vida al nacer y tasa de escolarización de la población adulta para los países de América del Sur



Fuente: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/>

Tabla 2.11: Indicadores demográficos de Chile, América Latina y el Caribe (ALC) y de los Developing Countries

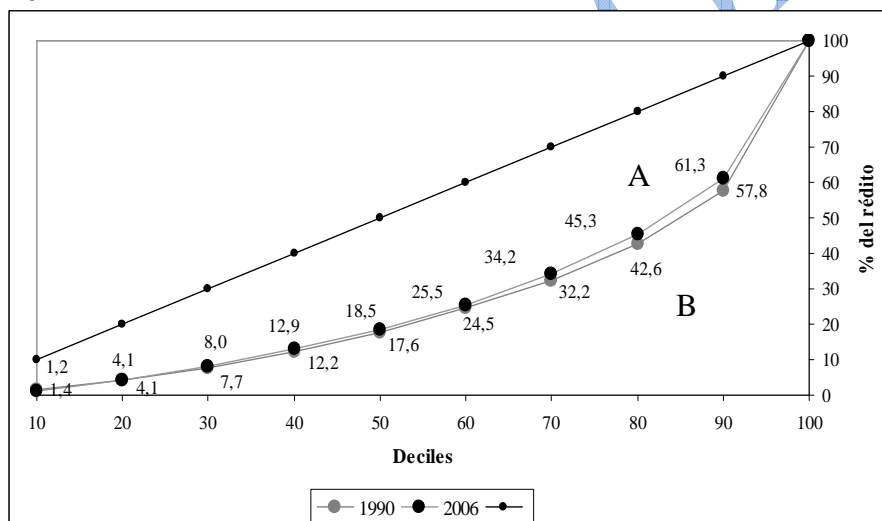
Indicadores:	Año	Valores	Chile	ALC	PVD
Población total	1975	millones	10,4	323,9	2.972,0
	2000	millones	16,3	556,6	5.215,0
	2015	millones	17,9	626,5	5.956,8
Población urbana	1975	%	78,4	61,1	26,5
	2000	%	87,6	77,3	42,7
	2015	%	90,1	80,6	47,9
Población rural	1975	%	21,6	38,9	73,5
	2000	%	12,4	22,7	57,3
	2015	%	9,9	19,4	52,1
Población menor de 15 años	2005	%	24,9	29,8	30,9
	2015	%	20,9	26,3	28
Población mayor de 65 años	2005	%	8,1	6,3	5,5
	2015	%	10,5	7,7	6,4

Fuente: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/> Notas: *América Latina y Caribe

El mejoramiento del ingreso per cápita y del IDH ha sido acompañado, desde finales de la dictadura hasta hoy, por la disminución del índice de Gini sobre la distribución del ingreso entre los diferentes deciles de la población. El índice ha pasado de 0,576 en 1987 a 0,522 en el 2006 (elaboración en base a la investigación bienal *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, CASEN*)³⁵.

Los datos CASEN evidencian la distribución porcentual del ingreso por deciles de la población chilena. Considerando estos datos y determinando las frecuencias acumuladas relativas, se ha constituido la curva de Lorenz. De la misma emerge la leve reducción del área A, al pasar de 1990 al 2006 (figura 2.5).

Figura 2.5: Curva de Lorenz de Chile 1990 - 2006



Fuente: ns. elaboración con datos de la encuesta CASEN

Tal aspecto conlleva a la reducción de la relación $A/(A+B)$ entre los dos años de referencia y entonces al mejoramiento del índice de Gini, por lo tanto una reducción, aunque sea limitada, de la desigualdad en la distribución del ingreso. De todos modos hay que destacar que en Chile según los datos del 2006:

³⁵ La *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional* es una encuesta realizada con periodicidad bianual sobre una muestra representativa de la población chilena a cargo del Ministerio de la Planificación y la Cooperación-MIDEPLAN. <http://www.mideplan.cl/final/index.php>

- a) el 10% de la población más pobre percibe 1,2% del ingreso (empeorando la propia situación respecto al 1990 cuando el porcentaje era igual a 1,4%);
- b) el 20% de la población más pobre percibe el 4,1% del ingreso;
- c) el 10% de la población más rica percibe el 38,70% del ingreso;
- d) el 20% de la población más rica percibe el 54,70% del ingreso.

Tal distribución no esta entre las mejores de América Latina, pero no sorprende ya que ALC es el área geográfica que presenta una mayor inequidad en la distribución de la riqueza a nivel mundial³⁶.

La población en condiciones de pobreza en Chile se mide con el método de los ingresos o indirecto. Desde 1987 hasta hoy se ha utilizado la misma metodología para la estimación de la población pobre (indigente o pobre no indigente), por tanto es posible efectuar comparaciones objetivas de datos. La línea de pobreza y la línea de indigencia se definen anualmente. En la tabla 2.12 se citan los valores de los dos indicadores para el periodo 1990-2006³⁷.

Sobre la base de tales indicadores el *Ministerio de Planificación* (MIDEPLAN) ha estimado la población en condiciones de pobreza, dada por la suma de la población pobre indigente y de la población pobre no indigente.

³⁶ El mejoramiento del índice de Gini en relación a la distribución del ingreso entre la población chilena, en las últimas décadas, no representa de todos modos una tendencia de largo plazo. Según los datos del World Bank el índice de Gini en 1971, es decir, durante el gobierno de Allende era igual a 0,46 mostrando una posición claramente mejor respecto a aquellas registradas sea durante el gobierno militar como actualmente.

³⁷ El método para la medición de la pobreza utiliza al ingreso como indicador de la capacidad de satisfacer las necesidades básicas. Por tanto la línea de pobreza se define como el nivel mínimo de ingreso necesario para satisfacer las necesidades básicas de la persona, mientras la línea de indigencia indica el nivel mínimo de ingreso necesario para satisfacer las necesidades alimentarias. Desde un punto de vista operativo la línea de indigencia está medida como el costo de la compra de una canasta básica de alimentos para la persona, cuyo contenido calórico y proteico permite satisfacer un nivel mínimo de necesidades nutricionales y que refleja las costumbres alimenticias y las tipologías de consumos preponderantes. Para establecer la línea de pobreza se parte del costo de la canasta básica de alimentos a la cual se agrega un factor multiplicador. Entonces $LP = CBA/E = K \cdot CBA$, donde LP es la línea de pobreza, CBA es el costo de la canasta básica y E es la proporción del consumo de alimentos en el consumo total referido al individuo o a la familia. Evidentemente $K = 1 / E$.

La figura 2.6 muestra los datos en relación al periodo 1990-2006. Evidentemente la situación es diferente según se considera el contexto urbano o el contexto rural. Como claramente emerge de la figura 2.6, la población chilena, en el 2006, se coloca principalmente en la áreas urbanas (87,1%), así también la pobreza tiene una connotación predominantemente urbana. Hay que destacar, de todos modos, que entre 1990 y 2006, el numero de las personas pobres (sean indigentes o no indigentes) disminuyó significativamente pasando de un 39% a un 14% respecto a la población total de Chile. Específicamente el porcentaje de las personas pobres indigentes paso del 13 al 3%, y el de las pobres no indigentes ha pasado del 26 al 11%.

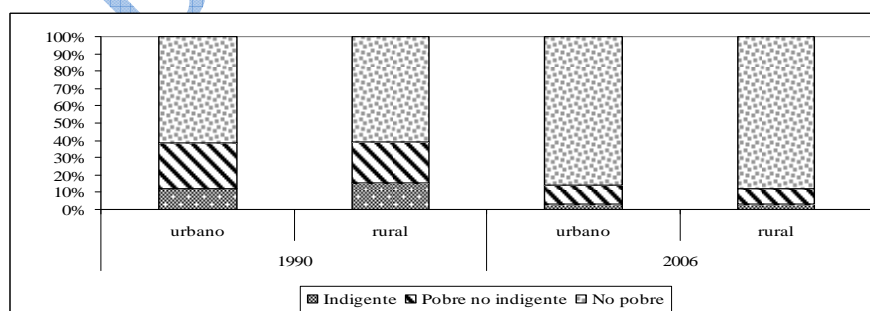
Tabla 2.12: Línea de pobreza y línea de indigencia para las áreas urbanas y rurales de Chile (1990-2006) valores expresados en pesos chilenos del mes de noviembre de cada año

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
Línea de pobreza:								
a) Zona urbana	18.594	25.750	30.100	34.272	37.889	40.562	43.712	47.099
b) Zona rural	12.538	17.362	20.295	23.108	25.546	27.328	29.473	31.756
Línea de indigencia:								
a) Zona urbana	9.297	12.875	15.050	17.136	18.944	20.281	21.856	23.549
b) Zona rural	7.164	9.921	11.597	13.204	14.598	15.616	16.842	18.146

Fuente: Encuesta CASEN 2006, Superintendencia de Seguridad Social. www.mideplan.cl

Los datos han sido posteriormente desagregados por áreas rurales y áreas urbanas, primero en relación a la población pobre indigente y luego en relación a la población pobre no indigente. La tabla 2.13 evidencia cómo en 1990 el porcentaje de población indigente, o bien incapaz de satisfacer sus necesidades alimentarias, era igual al 79,5% para las áreas urbanas y del 20,5% para las áreas rurales.

Figura 2.6: Pobreza e indigencia en Chile (1990 – 2006)



Fuente: Encuesta CASEN 2006, Superintendencia de Seguridad Social. www.mideplan.cl

En 2006 tales porcentajes pasaron al 86,1% (urbano) y 13,9% (rural), o bien, en términos relativos, en el intervalo de 16 años disminuyó la indigencia rural aumentando la indigencia urbana. Se recuerda que la disminución de la indigencia en términos porcentuales, ha sido así mismo acompañada por una sustancial disminución en términos absolutos. La indigencia es, por tanto, una característica predominantemente urbana, en el supuesto caso que en las áreas rurales existiera la posibilidad de implementar al menos una economía de subsistencia que satisfaga las necesidades alimentarias de la familia.

Tabla 2.13: Pobreza e indigencia en Chile para las áreas urbanas y rurales (1990 – 2006)

	Urbana			Rural			Total		
1990	Numero	% fila	% columna	Numero	% fila	% columna	Numero	% fila	% columna
Indigente	1.331.801	79,5	12,5	342.935	20,5	15,7	1.674.736	100,0	13,0
Pobres no indigentes	2.786.385	84,6	26,1	507.181	15,4	23,1	3.293.566	100,0	25,6
Total pobres	4.118.186	82,9	38,5	850.116	17,1	38,8	4.968.302	100,0	38,6
No pobres	6.565.161	83,0	61,5	1.341.052	17,0	61,2	7.906.213	100,0	61,4
Total	10.683.347	83,0	100,0	2.191.168	17,0	100,0	12.874.515	100,0	100,0
2006									
Indigente	444.710	86,1	3,2	72.028	13,9	3,5	516.738	100,0	3,2
Pobres no indigentes	1.510.043	89,2	10,8	182.156	10,8	8,8	1.692.199	100,0	10,5
Total pobres	1.954.753	88,5	13,9	254.184	11,5	12,3	2.208.937	100,0	13,7
No pobres	12.087.069	86,9	86,1	1.818.977	13,1	87,7	13.906.046	100,0	86,3
Total	14.041.822	87,1	100,0	2.073.161	12,9	100,0	16.114.983	100,0	100,0

Fuente: Encuesta CASEN 2006, Superintendencia de Seguridad Social. www.mideplan.cl

Si se observan los datos relativos a la población pobre no indigente, la situación es fundamentalmente similar a lo visto anteriormente. En 1990 los pobres no indigentes eran urbanos en un 84,6% y rurales en un 15,4%; en 2006 los valores relativos pasaron a 89,2% y 10,8% respectivamente. También en este caso la pobreza no indigente se desplaza cada vez más hacia el mundo urbano. De todos modos hay que verificar si la reducción de la pobreza rural es imputable a un mejoramiento efectivo de las condiciones de vida consecuente con mayores posibilidades de ingreso rural, o bien si la misma sea debida principalmente a una migración rural-urbana, debido a falta de oportunidades de ingreso y a reducidos niveles de servicio del mundo extra-urbano.

Si se analizan los datos de la población total (sea rural como urbana), emerge que en 1990 los indigentes urbanos correspondían al 12,5% de la

población urbana total, mientras que los indigentes rurales equivalían al 15,7% de la población rural total. En el 2006 tales porcentajes descendieron, respectivamente, al 3,2% e al 3,5%³⁸.

El proceso de una mejora considerable de la pobreza chilena es evidentemente el fruto de una combinación de políticas económicas y sociales que han sido adoptadas desde finales de la dictadura hasta hoy. Junto a un modelo económico fuertemente abierto al intercambio internacional (*export-led growth*), han sido implementadas políticas sociales fundamentales destinadas, también, a suplir la reducción de las ayudas internacionales después del tránsito a la democracia. Los subsidios otorgados por el gobierno chileno y distribuidos a diferentes títulos³⁹, inciden en modo diverso en los ingresos de los diferentes deciles de la población chilena. La tabla 2.14 muestra en valores absolutos los ingresos mensuales medios por familia calculados por el MIDEPLAN para el mes de noviembre de 2006 (los valores están expresados tanto en pesos chilenos como en US\$). Los ingresos propios o ingresos primarios comprenden todos los pagos que recibe el núcleo familiar a consecuencia del usufructo de los factores productivos. Estos incluyen, por tanto, salarios y sueldos, ingresos por trabajo autónomo, la valorización de los bienes producidos por la familia para autoconsumo, rentas, intereses y pensiones. Los subsidios son todas las transferencias monetarias realizadas por el Estado (pensiones asistenciales y subsidios de diferentes naturalezas).

En relación al primer decil, cuyas entradas monetarias totales son veintitrés veces inferiores a las medias del decil más rico, el valor total de los subsidios incide significativamente en el total de los ingresos de la familia: a los 144 US\$ percibidos mensualmente por el 1º decil de la población chilena se agregan en promedio 51 US\$ a título de subsidios (igual al 26,2% de los ingresos totales). Del segundo decil en adelante los subsidios reducen progresivamente su importancia, llegando a ser iguales a cero en el caso del decil más rico.

³⁸ En el 2006 la población pobre resulta ser relativamente superior en las áreas urbanas (13,9%) respecto a las rurales (12,3%). Hay que destacar además cómo en el periodo examinado la población pobre se redujo en 24,6 puntos porcentuales (del 38,5% al 13,9%) en las áreas urbanas y en 26,3 puntos porcentuales (del 38,8% al 12,5%) en las áreas rurales.

³⁹ Los subsidios otorgados por el gobierno chileno se distinguen entre subsidios focalizados y subsidios no focalizados. Entre los subsidios focalizados se encuentran: *Pensiones Asistenciales*, *Subsidio Único Familiar*, *Subsidio de Agua Potable*, *Bono Chile Solidario*. Entre los subsidios no focalizados se encuentran: *Subsidio de Cesantía* y *Asignación Familiar*.

Tabla 2.14: Valores absolutos y relativos de los ingresos mensuales promedios por familia (valores en pesos chilenos nov. 1996)

Decil	Ingresos propios		Subsidios		Total		Ingresos	Subsidios	Total
	Pesos \$	US\$	Pesos \$	US\$	Pesos \$	US\$	%	%	%
I	75.687	143,6	26.909	51,1	102.597	194,7	73,8	26,2	100,0
II	179.457	340,6	15.820	30,0	195.277	370,6	91,9	8,1	100,0
III	239.074	453,7	12.711	24,1	251.786	477,9	95,0	5,0	100,0
IV	298.447	566,4	10.222	19,4	308.670	585,8	96,7	3,3	100,0
V	345.526	655,8	7.061	13,4	352.587	669,2	98,0	2,0	100,0
VI	429.983	816,1	6.157	11,7	436.140	827,8	98,6	1,4	100,0
VII	533.240	1.012,1	4.451	8,4	537.690	1.020,5	99,2	0,8	100,0
VIII	681.531	1.293,5	3.190	6,1	684.721	1.299,6	99,5	0,5	100,0
IX	983.646	1.866,9	2.125	4,0	985.771	1.870,9	99,8	0,2	100,0
X	2.365.797	4.490,1	757	1,4	2.366.554	4.491,6	100,0	0,0	100,0
Total	613.206	1.163,8	8.942	17,0	622.148	1.180,8	98,6	1,4	100,0

Fuente: ns. elaboración con datos CASEN 2006, www.mideplan.cl, Superintendencia de Seguridad Social. Para la tasa de cambio pesos \$ chileno - US\$ se ha utilizado una media aritmética de las tasas de cambio históricas del mes de noviembre 2006, igual a 1 peso chileno \$= 0,001897933 US\$.

2.2.2 Evolución histórica de las políticas de desarrollo agrícola

En la segunda mitad del siglo pasado Chile ha atravesado oscilantes acontecimientos en relación a la política interna, como muchos países de América Latina. Estas, evidentemente, marcaron profundamente las políticas económicas adoptadas en el sector primario por parte de los diferentes gobiernos (OCDE, 2008)⁴⁰.

Para cada etapa política es posible asociar diferentes acciones programáticas, pero la principal clasificación puede ser realizada en relación a los siguientes cuatro periodos principales:

1. periodo anterior a las reformas (1958-1964);
2. periodo de las reformas (1964-1973);
3. periodo del gobierno militar (1973-1990);
4. periodo de la democracia (1990 –hoy).

En el periodo anterior a las reformas los principales lineamientos de la política económica fueron:

⁴⁰ OECD Review of Agricultural Policies: Chile (2008). Fuente: <http://www.oecd.org/document.html> y <http://www.oecd.org/dataoecd/57/15/40324311.pdf>

1. el sostenimiento al desarrollo industrial del país, en detrimento del sector primario;
2. la definición de los precios máximos de los productos agrícolas a favor de los consumidores urbanos;
3. el pago de subsidios por la compra de *input* de producción;
4. el sostenimiento a las medianas y grandes empresas agrícolas.

Durante el gobierno Alessandri (1958-1964) los tres principales objetivos de la política económica se referían al control de la inflación, la reducción del déficit en el balance del Estado y al incremento de las exportaciones, para lograr un saldo positivo en la balanza comercial.

En relación al sector primario se estableció una política de estabilización de precios de los productos alimenticios base (trigo, carne, leche, arroz, semillas oleaginosas, etc.), los cuales –determinados libremente por la oferta y la demanda existente– habrían fundamentalmente perjudicado a los consumidores urbanos. Se establecieron además incentivos a las exportaciones de fruta en los mercados internacionales. A finales de 1961 el gobierno Alessandri incremento las tasas aduaneras y estableció cuotas máximas de importación. Se estableció además un sistema proteccionista diferenciado que preveía depósitos previos para la importación de productos agro-químicos y maquinarias provenientes del exterior, con el fin de favorecer a la industria nacional.

A favor del sector primario se introdujeron apreciables medidas de apoyo a favor de la industria agro-alimentaria con subsidios para la producción y la transformación de la leche, ayudas para la construcción de mataderos y programas de apoyo a la cría de ganado nacional. El gobierno además constituyó la *Empresa Comercio Agrícola* (ECA), como agencia gubernativa encargada de la compra y venta de los cereales y sucesivamente de todos los productos agrícolas con el fin de garantizar una oferta constante de los mismos.

Otro aspecto que caracterizó al gobierno Alessandri fue la promulgación de la primera ley de reforma agraria (n. 15.020 del 1962). Este primer intento fue de limitada importancia dado que involucró solamente a 920 familias y al 1% de la superficie irrigable del país. No obstante esto, la intervención se debe considerar importante porque contribuyó a abrir el debate político en orden al *status* de la propiedad de la tierra.

Durante el siguiente gobierno, Frei Montalva (1964-1970), demócrata-cristiano⁴¹, creció el debate en la clase política chilena, sobre la contra

⁴¹ El Presidente Frei Montalva fue elegido en 1964 con más del 50% del sufragio electoral. Durante su gobierno presta una fuerte atención a las cuestiones sociales

posición entre latifundio y minifundio y sobre la necesidad de una reforma agraria más amplia. Además esta dicotomía era considerada como la principal causa de subdesarrollo del sector primario, a *latare* de políticas que sostenían más a los consumidores urbanos que a los agricultores. Se llega entonces a la promulgación de la segunda ley sobre la reforma agraria (n. 16.640 del 1967) y se constituye la *Corporación de la Reforma Agraria* (CORA). La intervención involucra a 20.976 familias y se distribuyeron 3.564.000 hectáreas. Para que las nuevas empresas agrícolas constituidas, sobre todo de carácter cooperativo, fueran económicamente eficiente y se organizaran programas para la difusión de la formación técnica del sector primario, se fijaron incentivos a la constitución de cooperativas, se promovió la transferencia tecnológica y el lanzamiento de sistemas de crédito facilitado a favor de la pequeña agricultura campesina. La dirección de estas intervenciones fue asignada al *Instituto de Desarrollo Agropecuario* (INDAP) como agencia gubernativa en el marco del Ministerio de la Agricultura, encargada del sostenimiento de la pequeña agricultura campesina.

En 1970 con la elección democrática del primer presidente socialista, Salvador Allende, el programa de las reformas se hizo más intenso y radical. Su acción política partía de la consideración que la capacidad productiva del sistema económico chileno era subutilizada, debido a que la demanda interna era subdimensionada. Por ello el aumento de los salarios permitiría sostener la producción y al mismo tiempo efectuar una distribución más equitativa de los ingresos. Era por tanto necesario adoptar una reforma “rápida, intensa y consistente”. Se dio curso, por tanto, a la más incisiva reforma de la tierra que Chile hubiese nunca conocido. En los 33 meses del gobierno de Allende fueron expropiadas 6.297.000 hectáreas (40-50% de la superficie agrícola del país), involucrando a 37.270 familias. Se continuaron además las políticas del gobierno Frei en relación a la intervención pública en el sector primario. El gobierno de Allende fue ásperamente criticado tanto por la oposición interna –de matriz también católica– como a nivel internacional por su cercanía ideológica al modelo yugoslavo y después al soviético. La disputa política tenía como base los programas de nacionalización de importantes sectores de la economía y la creciente espiral inflacionaria. La sospecha de una efectiva colusión con el mundo soviético hace degenerar pronto la situación política, tanto como

(lucha contra el analfabetismo, acceso a una formación de calidad, desarrollo de programas de salud pública, apoyo a la formación de sindicatos, etc.).

para llegar, el 11 de septiembre de 1973, al bombardeo del Palacio de la Moneda por parte de las fuerzas militares y a la muerte del Presidente democráticamente elegido.

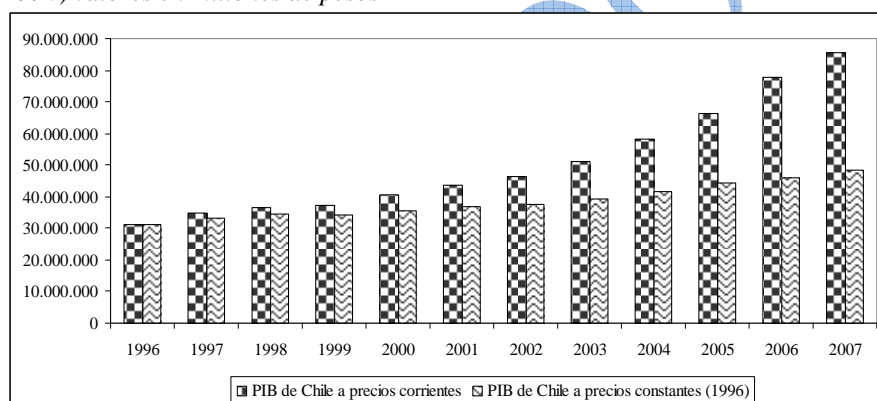
El gobierno militar (1973-1987), en el primer periodo de actividad, adoptó una política monetaria restrictiva para frenar la hiperinflación que estaba sumergiendo al país y para sanear la situación de las cuentas públicas. Posteriormente se adoptaron reformas diametralmente opuestas a las del gobierno anterior, que preveían la liberalización del sistema económico donde debían dominar los postulados del libre mercado y, como consecuencia, reducir progresivamente el rol del Estado en la economía. Se reforzó el derecho de propiedad privada y se puso fin al proceso de reforma de tierras, reduciendo los subsidios estatales a favor del sector primario, eliminando el ECA, y abriendo al país al comercio internacional en forma progresiva.

Bajo el perfil político interno los elementos caracterizantes a finales del siglo pasado fueron, la caída de la dictadura militar a consecuencia del plebiscito del 5 de octubre de 1988, la adopción de un sistema democrático (después de las elecciones políticas de 1990) que, bajo el perfil económico, prevé, la aplicación de políticas libre-cambistas fuertemente abiertas al intercambio internacional. La política de los partidos de la mayoría (*Concertación de Partidos por la Democracia*) está de todos modos caracterizada por el crecimiento con equidad, previendo programas sociales y de redistribución del ingreso a favor de la población más pobre. Bajo el perfil agrícola, desde los años 90 hasta hoy, Chile promueve un importante crecimiento de las exportaciones de productos primarios transformados y no, y la adopción de inversiones de alto contenido tecnológico. El país además, sostiene la suscripción de acuerdos de libre comercio, con el fin de ampliar los posibles mercados para su producción. Se mantiene, de todos modos, una importante atención a la agricultura familiar campesina, gracias a INDAP, al que se destina un 50% del balance del Ministerio de Agricultura.

Tales políticas tienen un fuerte impacto en el sector primario, que a los fines de la composición del PIB tiene un rol relevante. En la figura 2.7 se evidencian el *trend* de crecimiento del PIB a precios corrientes y a precios constantes (año base 1996). Se observa que mientras el PIB a precios constantes creció un 55% en el lapso de una década (de 31.237.289 a 48.428.549 millones de pesos chilenos), el PIB a precios corrientes demuestra un incremento del 174% (evidentemente este dato está influenciado por la pérdida de poder adquisitivo de la moneda).

De todos modos es interesante verificar cómo el PIB chileno se descompone entre los diferentes sectores económicos, como se evidencia en la tabla 2.15. El sector primario (incluyendo la actividad agrícola, la ganadería, la silvicultura, la pesca y la extracción mineral) es el que demuestra las mejores *performance* en términos de crecimiento del PIB, con porcentajes que superan el 50% del valor de 1996 en el lapso considerado. En el sector manufacturero el crecimiento corresponde al 28%, mientras que en el sector de la construcción al 23%. El sector de los servicios esta caracterizado por el aumento del área de las comunicaciones (+159%)⁴², mientras que los otros sectores de mayor importancia mantienen las posiciones relativas en el lapso considerado.

Figura 2.7: PIB de Chile a precios corrientes y a precios constantes (año base 1996) valores en millones de pesos



Fuente: ns. elaboración con datos de la contabilidad nacional del Banco Central de Chile

La composición porcentual del PIL en los dos años de referencia se muestra en la figura 2.8. En la misma se observa el limitado rol que el sector primario asume en la determinación del PIB chileno. Aunque hubo importantes mejoras entre 1996 y 2005.

Esta relevancia limitada del sector primario cambia sustancialmente, si al PIB agrícola se agrega el PIB agroindustrial como se evidencia en la tabla 2.16. En 1996 el sector primario comprendida la actividad minera, que contribuía con más del 12% a la formación del PIB, si a este porcentaje se agrega el 10,4% proveniente del sector agroindustrial, entonces la

⁴² Se recuerda que en Chile hay múltiples programas gubernativos activos para la reducción del *Digital Divide* sobre todo en las áreas rurales.

contribución total al PIB es igual al 22,6%. El mismo porcentaje se observa también en el 2005. Es oportuno mencionar que en el periodo de tiempo considerado –desde 1996 al 2005– el sector agroindustrial pierde progresivamente su importancia relativa, con una constante disminución de su cuota de participación al PIB (del 10,4% de 1996 al 9,3% del 2005), mientras el sector primario crece sea en términos relativos como absolutos en el mismo periodo.

Tal aspecto tiene relación con la política gubernativa de apoyo a las exportaciones de productos agrícolas y a la iniciativa de muchos emprendedores individuales que consideran la inversión en agricultura como fuertemente rentable, más aún si los productos son colocados en mercados internacionales. Estos aspectos se reflejan igualmente en la tendencia de la balanza comercial respecto al intercambio de productos agrícolas con el exterior (tabla 2.17 y figura 2.9).

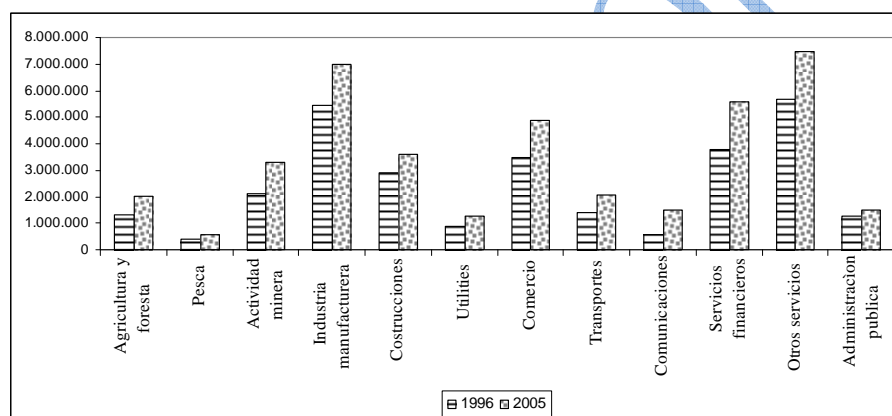
Tabla 2.15: Composición del PIB chileno entre los diferentes sectores económicos 1996–2005 (a precios constantes del 1996), valores absolutos en millones de pesos y porcentajes

	1996	%	2005	%	Variación 1996-2005
Silvoagricultura	1.323.492	4,24	2.009.575	4,55	51,84
Pesca	382.931	1,23	592.402	1,34	54,70
Actividad minera	2.089.442	6,69	3.290.737	7,45	57,49
Industria manufacturera	5.468.314	17,51	6.975.003	15,79	27,55
Construcciones	2.911.728	9,32	3.591.066	8,13	23,33
Utilities	889.376	2,85	1.289.995	2,92	45,04
Comercio	3.477.173	11,13	4.859.210	11,00	39,75
Transportes	1.420.156	4,55	2.053.342	4,65	44,59
Comunicaciones	583.999	1,87	1.516.206	3,43	159,62
Servicios financieros	3.785.812	12,12	5.574.921	12,62	47,26
Otros servicios	5.665.502	18,14	7.488.050	16,95	32,17
Administración pública	1.257.602	4,03	1.483.547	3,36	17,97
Subtotal	29.255.529	-	40.724.054	-	39,20
Imputaciones	-1.015.444	-3,25	-1.443.490	-3,27	-
PIB a costo de factores	28.240.085	-	39.280.564	-	39,10
IVA neto	2.309.491	7,39	3.481.007	7,88	-
Derechos de importación	687.713	2,20	1.417.283	3,21	-
PIB a precios de mercado	31.237.289	100,00	44.178.854	100,00	41,43

Fuente: ns. elaboración con datos *Banco Central Chile*

Las exportaciones de productos agrícolas han aumentado progresivamente en el periodo (1990-2007) pasando de 2 a 11 billones de US\$. En 1990 la mayor cuota de exportaciones se refería a productos agrícolas (57%), seguida por los productos forestales (40%) y por los productos zootécnicos (3%). En el 2007 las proporciones cambian ya que las exportaciones de productos agrícolas descienden significativamente (al 50%), las de productos forestales suben levemente (al 41%) y, finalmente, las de los productos ganaderos crecen sustancialmente, (al 9%).

Figura 2.8: Descomposición del PIB chileno entre los diferentes sectores económicos 1996–2005 (a precios constantes de 1996) valores en millones de pesos



Fuente: ns. elaboración con datos del Banco Central Chile

Tabla 2.16: PIB agroindustrial de Chile (1996–2000–2005) valores en millones de pesos a precios constantes del 1996

SECTOR PRIMARIO:	1996	%	2000	%	2005	%
Sector silvoagropecuario y pesca	1.706.423	5,5	1.940.393	5,4	2.601.977	5,9
Actividad minera	2.089.442	6,7	2.873.613	8,1	3.290.737	7,4
SECTOR AGROINDUSTRIAL:						
Industria de los alimentos	1.709.964		1.829.741		2.263.536	
Industria de la madera	426.846		514.859		618.388	
Industria textil, del vestido y de la elaboración del cuero	484.249		425.629		380.632	
Industria del papel	633.254		700.077		837.351	
TOTAL PIB AGROINDUSTRIAL	3.254.313	10,4	3.470.306	9,7	4.099.907	9,3
PIB A PRECIOS DE MERCADO	31.237.289		35.646.492		44.178.853	

Fuente: ns. elaboración con datos ODEPA www.odepa.gob.cl

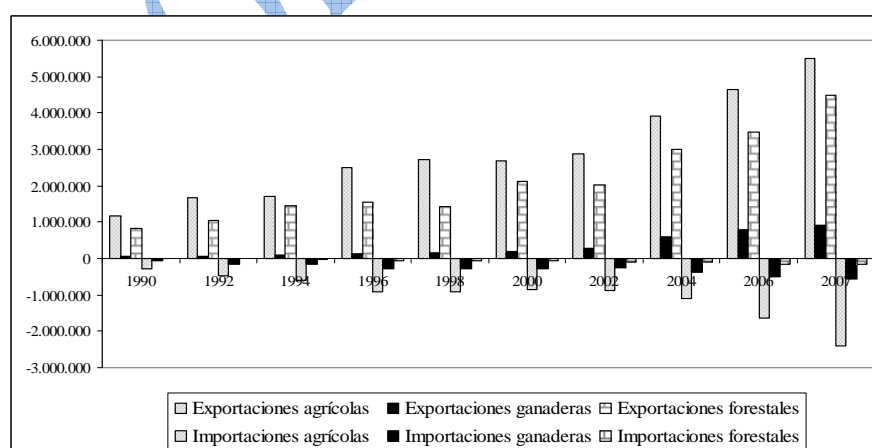
Más allá de las relaciones relativas, de todas maneras, es de observar el importante aumento en valor absoluto de las exportaciones del sector primario chileno, con una tasa de variación igual a +437%, entre 1990 y 2007. También las importaciones aumentaron en éste periodo, con porcentajes superiores respecto al crecimiento del *export* agrícola, o bien +779%. No obstante esto el valor absoluto del *import* es netamente inferior al valor del *export*, tanto como para permitir un saldo positivo de la balanza comercial.

Tabla 2.17: Balanza comercial de productos agrícolas (1990-2007) valores expresados en millones de US\$

	1990	2000	2002	2004	2006	2007
Exportaciones:	2.029,567	4.976,357	5.184,598	7.514,509	8.898,522	10.910,368
Agricultura	1.155,746	2.681,061	2.877,896	3.904,077	4.637,758	5.499,403
Ganadería	66,696	192,137	284,969	599,829	789,290	912,681
Forestal	807,125	2.103,159	2.021,733	3.010,603	3.471,474	4.498,284
Importaciones:	-355,111	-1.201,439	-1.202,825	-1.606,385	-2.295,380	-3.123,754
Agricultura	-295,656	-845,272	-873,828	-1.111,388	-1.627,289	-2.384,931
Ganadería	-50,105	-283,015	-245,969	-385,586	-510,154	-570,716
Forestal	-9,350	-73,152	-83,028	-109,411	-157,937	-168,107
Saldo total	1.674,456	3.774,917	3.981,774	5.908,124	6.603,143	7.786,614

Fuente: ns. elaboración con datos ODEPA

Figura 2.9: Balanza comercial de productos silvoagropecuarios (1990-2007) valores expresados en millar de US\$



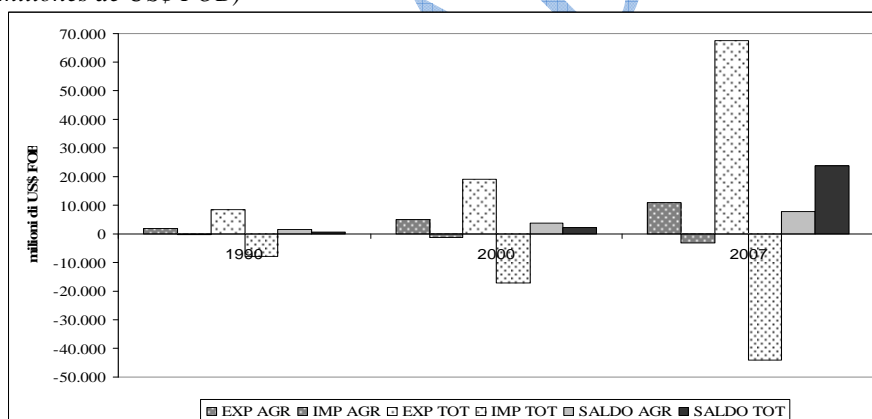
Fuente: ns. elaboración con datos ODEPA

Tabla 2.18: Exportaciones e importaciones y Saldo de la balanza comercial de Chile (valores expresados en millones de US\$ FOB y valores porcentuales)

		1990	2000	2002	2004	2006	2007
1	EXP AGR	2029,57	4976,36	5184,60	7514,51	8898,52	10910,37
2	EXP TOT	8372,70	19210,20	18179,80	32520,30	58485,50	67643,80
	% 1 sobre 2	24,24%	25,90%	28,52%	23,11%	15,21%	16,13%
3	IMP AGR	355,11	1201,44	1202,83	1606,39	2295,38	3123,75
4	IMP TOT	7742,40	17091,40	15794,20	22935,20	35898,60	43990,90
	% 3 sobre 4	4,59%	7,03%	7,62%	7,00%	6,39%	7,10%
5	Saldo AGR	1674,46	3774,92	3981,77	5908,12	6603,14	7786,61
6	Saldo TOT	630,30	2118,80	2385,50	9585,10	22587,00	23652,90

Fuente: ns. elaboración con datos ODEPA

Figura 2.10: Balanza comercial y agrícola de Chile (valores expresados en millones de US\$ FOB)



Fuente: ns. elaboración con datos ODEPA. Nota: EXP AGR Exportaciones agrícolas, IMP AGR Importaciones agrícolas, EXP TOT Exportaciones Totales, IMP TOT Importaciones Totales, SALDO AGR Saldo Balanza Comercial Agrícola, SALDO TOT Saldo Balanza Comercial de Chile.

Estos datos son interesantes si se comparan con los valores de las importaciones y exportaciones totales de Chile. Tales aspectos son evidenciados primero en la tabla 2.18 y luego en la figura 2.10.

Las exportaciones de productos agrícolas, aunque aumentadas en valor absoluto, demuestran una variación porcentual en disminución en el total de las exportaciones chilenas (del 24,2% de 1990 al 16,1%). Queda por

verificar si tal reducción es atribuible a acontecimientos coyunturales de los últimos años o si se trata de una tendencia de largo plazo. Por otra parte las importaciones de productos agrícolas han aumentado en valores absolutos, además se observa un incremento también en términos de porcentajes sobre el valor total de las importaciones chilenas (del 4,6% de 1990 al 7,1% de 2007).

Hay que destacar que, en toda la década de los años '90, el importante residuo de la balanza comercial referido a la agricultura ha permitido una importante reducción del déficit de la balanza comercial chilena. Desde el 2000 en adelante se puede observar cómo el residuo del intercambio internacional de los productos agrícolas ha mejorado el saldo positivo de la balanza comercial chilena y, por tanto, ha favorecido, junto a las relevantes exportaciones de cobre, el ingreso en el país de importantes recursos monetarios. Es sobre todo en el trienio 2004-2005-2006 que el intercambio comercial con el extranjero aumenta de manera significativa.

El sector primario es igualmente importante por su contribución a la ocupación. Según los datos elaborados por la *Oficina de Estudios y Políticas Agrarias* (ODEPA) y evidenciados en la tabla 2.19, si la fuerza de trabajo creció a nivel nacional entre 1996 y 2007 en 1.476.100 unidades (+26,4%), la fuerza de trabajo en agricultura permaneció básicamente estable. En términos relativos la fuerza de trabajo agrícola paso de un 15% de la fuerza de trabajo total en 1996 a un 11,8% en 2007.

Tabla 2.19: Fuerza trabajo, ocupados y desocupados a nivel nacional y en el sector agrícola (miles de personas) 1996-2007

Año	Fuerza trabajo total		% Agri.	Ocupados		Desocupados		Desocupados/ ocupados en agricultura (%)	Tasa de desocupación % (desocupados/fuerza trabajo)	
	Nacional	Agri.		Nacional	Agri.	Nacional	Agri.		Nacional	Agri.
1996	5.600,7	839,2	15,0	5.298,7	816,4	302,0	22,8	7,5	5,4	2,7
1998	5.851,5	809,4	13,8	5.432,4	784,4	419,2	25,0	6,0	7,2	3,1
2000	5.870,9	806,1	13,7	5.381,5	777,0	489,4	29,2	6,0	8,3	3,6
2002	6.000,0	778,0	13,0	5.531,3	746,6	468,7	31,3	6,7	7,8	4,0
2004	6.357,6	809,8	12,7	5.862,9	783,2	494,7	26,6	5,4	7,8	3,3
2006	6.820,9	851,7	12,5	6.411,0	823,6	409,9	28,1	6,9	6,0	3,3
2007	7.076,8	835,5	11,8	6.566,0	808,3	510,8	27,2	5,3	7,2	3,2

Fuente: Elaboración ODEPA con datos INE

Si se observan los datos relativos a la desocupación, surge que el porcentaje de los desocupados agrícolas en los ocupados agrícolas se redujo, pasando de un 7,5% en 1996 a un 5,3% en el 2007, evidenciando entonces una situación de mejoramiento en el sector primario. El porcentaje de los desocupados agrícolas en la fuerza de trabajo agrícola nacional aumento del 2,7% al 3.2% en el periodo 1996-2007.

2.2.3 Las recientes políticas de desarrollo agrícola-rural (2006-2010)

Del análisis de los documentos de programación económica relativos al sector primario emerge la voluntad de consolidar el rol de Chile como potencia agro-alimentaria a nivel internacional, manteniendo una especial atención a favor de la agricultura familiar campesina, que ocupa una parte significativa de los ocupados en el sector primario y que representa alrededor del 80% de las empresas agrícolas chilenas.

En lo específico en el periodo de programación 2006-2010, el gobierno prevé orientar la propia política agrícola sobre la base de cinco objetivos estratégicos indicados en la tabla 2.20.

Tabla 2.20: Objetivos estratégicos de la Política Agrícola Chilena (2006-2010)

1	Consolidar y promover la posición interna e internacional de Chile como potencia agroalimentaria y forestal
2	Promover un desarrollo de carácter inclusivo, apoyando a la agricultura familiar campesina
3	Adecuación y modernización institucional en el sector primario
4	Contribuir a la ampliación y a la búsqueda de soluciones energéticas a partir de fuentes renovables
5	Promover el uso sustentable de los recursos naturales y la protección de la biodiversidad

Fuente: *Gobierno de Chile* (2006)

En relación al primer objetivo se observa que las exportaciones de productos alimenticios frescos y transformados han superado los 8 billones de US\$ en el 2005, colocando a Chile entre los 20 países con mayor capacidad exportadora. El objetivo del gobierno, en el sector de la agricultura de exportación, es alcanzar en el 2015 un valor del *export* agrícola igual a 17 billones de US\$ y posicionar al país entre los 10 mayores exportadores a nivel mundial. Esto permitiría, según el Ministerio

de Agricultura, generar 50.000 puestos de trabajo adicional al año, que se distribuirían entre todas las regiones del país.

En el periodo considerado surge en forma relevante el crecimiento exponencial de las exportaciones de cobre y otros minerales (de 6.843,3 a 43.106,6 billones de US\$), así como el crecimiento de las exportaciones relacionadas con el sector industrial, gran parte de las cuales está relacionada con la agroindustria y con la transformación de productos de la madera. En el sector primario, estrictamente comprendido, el sector de la fruta desempeña un rol prioritario en el *export* (tabla 2.21 y figura 2.11).

Tabla 2.21: Composición de las exportaciones de Chile (datos en millones de dólares FOB)

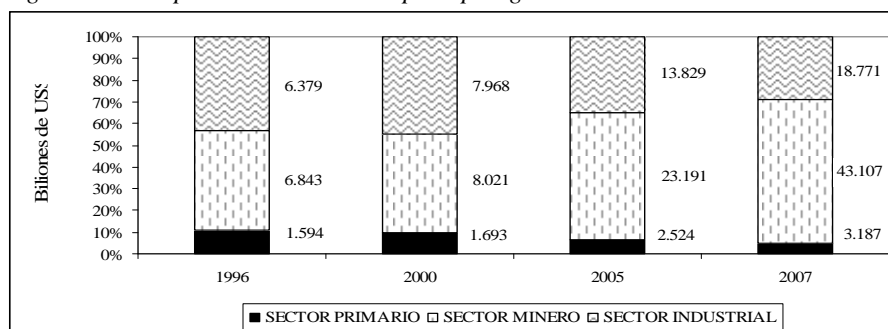
	1996	2000	2005	2007
1. SECTOR MINERO	6.843,3	8.020,8	23.190,8	43.106,6
➤ (Cobre)	6.028,6	7.284,5	18.965,2	37.558,9
2. SECTOR PRIMARIO	1.594,1	1.693,0	2.523,6	3.187,4
Sector frutícola	1.266,1	1.368,2	2.176,9	2.772,4
➤ (Uva)	553,3	677,3	931,1	1.008,4
Otros productos del sector primario	187,9	246,7	284,9	362,5
➤ (Semillas de maíz)	37,3	68,1	79,6	115,6
➤ (Semillas de hortalizas)	27,0	52,3	49,0	55,8
Sector forestal	111,1	51,7	25,4	10,5
➤ (Rollizos de pino)	91,4	1,9	0,1	0,5
➤ (Rollizos para la producción de pulpa)	11,6	30,2	3,7	0,7
Pesca extractiva	29,0	26,4	36,5	42,0
3. SECTOR INDUSTRIAL	6.378,6	7.968,1	13.828,6	18.771,3
Alimentos	2.729,8	2.604,3	4.785,1	6.042,4
Bebidas y tabaco	342,0	621,8	936,5	1.342,2
Productos forestales y muebles de madera	729,3	934,3	1.810,0	2.034,0
Celulosa, papel y otros	1.009,0	1.404,9	1.649,5	2.925,1
Productos químicos	581,5	1.216,7	2.824,7	3.011,4
Industria metálica de base	198,2	279,0	653,1	1.686,4
Productos metálicos, maquinarias y herramientas	524,7	659,1	879,8	1.361,7
Otros productos industriales	264,1	248,1	289,8	368,1
TOTAL	14.816,0	17.681,9	39.543,1	65.065,4

Fuente: ns. elaboración con datos ODEPA y Banco Central de Chile

Del análisis de los documentos de programación concernientes al sector primario no emerge ni siquiera una clara división entre objetivos

estratégicos y objetivos específicos de la política de desarrollo agrícola. De todos modos del análisis de los documentos se pueden individuar las principales corrientes orientadoras de la política, como se muestra en la tabla 2.22.

Figura 2.11: Exportaciones de Chile por tipología comercial



Fuente: ns. elaboración con datos ODEPA y Banco Central de Chile

Tabla 2.22: Lineamientos programáticos de la política agroalimentaria y forestal de Chile

n	Objetivos estratégicos	Lineamientos
1	Consolidar y promover la posición interna e internacional de Chile como potencia agroalimentaria y forestal	<p>1a) Apoyar y promover el fortalecimiento de los procesos productivos en el sector agroindustrial nacional.</p> <p>1b) Incorporar estándares de calidad, sanidad e inocuidad de los alimentos y de respeto por el medioambiente. Reforzar el patrimonio fitozoosanitario. Introducir sistemas de responsabilidad social de la empresa. Tales instrumentos son funcionales a la atribución de una ventaja competitiva para la producción nacional, en la perspectiva de un desarrollo competitivo de las empresas tanto en el mercado interno como internacional.</p> <p>1d) Sostener los <i>partnership</i> público-privados.</p>
2	Promover el desarrollo de carácter inclusivo, apoyando a la agricultura familiar campesina.	<p>2a) Reducir la brecha social entre los sectores más ricos y más pobres del mundo rural.</p> <p>2b) Establecer programas que busquen insertar a la pequeña agricultura campesina en los mercados agroalimentarios nacionales e internacionales. Sustentar el bienestar social y mejorar los sistemas productivos de la agricultura familiar que desarrolla estrategias de subsistencia, para que se vincule con mayor intensidad a los mercados.</p> <p>2c) Sostener procesos asociativos, de responsabilidad de empresa, de buenas practicas de vecindad, de sostenimiento a la creación de cadenas.</p> <p>2d) Mejorar las condiciones laborales de los asalariados rurales, de los trabajadores a tiempo determinado, de los trabajadores ocasionales y por cuenta propia, para alcanzar niveles de desarrollo más equitativos.</p> <p>2e) <i>Política económico-productiva</i>: intervención del Estado con el fin de corregir las asimetrías que impiden el acceso de los pequeños</p>

		productores al mercado, facilitando las oportunidades de inclusión social de este segmento.
		2f) <i>Política socioeconómica</i> : Dar impulso público-privado al desarrollo de las exportaciones favoreciendo la inserción del sector de la pequeña agricultura campesina. Tal desarrollo satisface las exigencias de la iniciativa económica privada con las necesidades de un beneficio social. La economía de subsistencia debe estar igualmente apoyada para favorecer el traspaso de condiciones de pobreza y marginalidad a condiciones de bienestar.
		2g) <i>Política di equidad</i> : dotar a todos los pequeños agricultores (hombres y mujeres) de los instrumentos de modernización como financiación, acceso a la innovación tecnológica, formación de empresa, apoya al asociacionismo, estrategias de diversificación de producto, inserción en la cadena productiva agroalimentaria en los mercados nacionales e internacionales, acceso a la red Internet de las comunidades rurales y fortalecimiento organizativo en los ámbitos locales, regionales y nacionales.
3	Modernizar y adecuar las instituciones públicas en el sector primario	3a) Asumir una lógica de carácter sistémico de la cadena agroalimentaria, favoreciendo una mayor coordinación entre el servicio público y el sector privado. 3b) Reorganizar el sector público y redefinir aquellas que son sus propias funciones en relación a los temas de la protección de la salud de las personas y los derechos de los consumidores. 3c) Contribuir a elevar la competitividad y a mejorar la imagen comercial de los productos agroalimentarios y forestales del país, respondiendo a la exigencia creciente de calidad del producto presente en el mercado interno e internacional.
4	Contribuir a la ampliación y a la diversificación de la matriz energética de fuentes renovables.	4a) Sostener alianzas público-privadas en el sector de las fuentes energéticas renovables. 4b) Adoptar los incentivos fiscales que estimulen las inversiones a nivel interno e internacional. 4c) Favorecer la investigación y la transferencia de tecnologías. 4d) Sostener los acuerdos de cooperación técnica entre Chile y los otros países avanzados con el fin de evaluar las oportunidades que esta nueva industria ofrece al desarrollo nacional y en particular al sector agrícola.
5	Promover el uso sostenible de los recursos naturales y la protección de la biodiversidad.	5a) Adopción de una legislación nacional que contemple el uso sostenible de los recursos naturales y la protección de la biodiversidad, en aplicación de los acuerdos internacionales suscritos por Chile: Convención de Río, Agenda 21, la Convención sobre el Cambio Climático, y la Convención sobre la Biodiversidad 5b) Articular los diferentes servicios del Ministerio de Agricultura sobre la base de un orden territorial que tenga en cuenta específicamente la dotación de recursos naturales a nivel local, y la adopción de políticas idóneas para tal nivel de acción. 5c) Definir políticas sectoriales, implementar nuevos esquemas de conservación, tutela y valorización de los recursos naturales y redes de cooperación público-privada de carácter multidisciplinario.

Fuente: ns. elaboración de documentos de programación en el sector primario

En relación a los lineamientos estratégicos antes evidenciados se han definido las acciones prioritarias e individualizado los instrumentos en el

programa de gobierno. Los mismos se fundamentan en planes gubernativos sea tanto sectorial o territorial:

- a) *Programa Nacional de Fomento de Riego;*
- b) *Plan Nacional Ganadero;*
- c) *Fomento a la innovación, desarrollo y adopción tecnológica;*
- d) *Estrategia de desarrollo económico territorial;*
- e) *Contribución ministerial a la política ambiental y forestal.*

A) El *Programa Nacional de Fomento de Riego* prevé:

- a) la estructuración y ordenamiento del sistema de riego nacional mediante la formulación de un Programa Nacional para la Irrigación y el Drenaje, aprobado por el Consejo de Ministros y por la Comisión Nacional para la Irrigación;
- b) la adecuación y la ampliación de los instrumentos para el desarrollo de los sistemas de regadío, en modo especial la *Ley de Fomento de Riego*, en beneficio de la Agricultura Familiar Campesina;
- c) la reorganización de los instrumentos de desarrollo y promoción de la irrigación por parte del INDAP, en apoyo y aplicación de la *Ley de Riego* a favor de la agricultura familiar campesina.

B) El *Plan Nacional Ganadero* prevé una especial focalización hacia las cadenas zootécnicas, activando la posibilidad de utilizar innovadores sistemas de marketing (ej. el comercio electrónico, los contratos de coordinación, etc.). Se propone, además, el mejoramiento del patrimonio zootécnico para colocar con mayor facilidad las producciones en el mercado externo. Dichas acciones se aplicaran, sobre todo, a nivel de pequeños productores que tengan la potencialidad de activar relaciones comerciales con el exterior. Se prevé finalmente adoptar sistemas de rastreo para los bovinos, así como también sistema de bio-seguridad, bienestar animal, denominación de origen y de atención a las preferencias del consumidor.

C) El gobierno chileno pone especial énfasis en la *innovación tecnológica* con una marcada participación, también en términos de gastos, del sector privado. Con tal objetivo se prevé la creación del *Consejo de Innovación para la Competitividad* (con funciones de definición de las políticas de desarrollo tecnológico) y del *Fondo de Innovación para la Competitividad* para cofinanciar y atraer financiamientos privados para iniciativas de desarrollo tecnológico.

El sistema de innovación que se constituirá prevé la puesta en red de los actores ya presentes en el territorio, o bien el *Sistema Nacional de Investigación Agropecuaria*, las universidades, los centros de investigación privados y las empresas en el sector agroalimentario. Las investigaciones

deberán además darle prioridad al contexto territorial previendo *estrategias territoriales de investigación aplicada* (ETIA), considerada también la extensión geográfica del país y la diversa dotación de recursos naturales de los diferentes ámbitos geográficos. Se prevé por tanto la realización de un plan piloto que identifique los principales *cluster* socio-productivos y agro-industriales, cuantificando la demanda tecnológica que se manifiesta localmente. También INDAP deberá seguir dicha estrategia con especial *focus* en la pequeña agricultura campesina elevando el capital de conocimientos técnicos.

D) Un ulterior instrumento de desarrollo previsto en la política ministerial es la estrategia de desarrollo económico territorial, que analiza al mundo rural según un enfoque integrado. En el mismo operan diferentes sujetos que a menudo desarrollan actividades no necesariamente relacionadas al sector primario. Es, por tanto, necesario crear un sistema de relaciones entre tales sujetos y el mundo agrícola tradicional, pero también entre las instituciones públicas y los sujetos privados (sociedad civil y sus organizaciones). Esto significa, bajo el perfil político-administrativo, aceptar un mayor grado de descentralización en la toma de decisiones. Al respecto la constitución de *Agencias de Desarrollo* debe ser evaluada como una innovadora modalidad de adopción de enfoques participativos.

E) Como último instrumento, pero no por orden de importancia, la acción gubernamental pone el acento sobre la necesidad de redelinear la política ambiental del país, también como respuesta a la mayor conciencia ecológica, sea de parte de las instituciones públicas como de la sociedad civil. Al respecto en relación a la política forestal se prevé instituir una nueva autoridad nacional que tenga en adecuada consideración las nuevas instancias del mercado forestal. También la *Corporación Nacional Forestal* (CONAF) deberá ser radicalmente reestructurada tanto bajo el perfil jurídico como en sus actividades operativas.

Los aspectos bases de la nueva política forestal serán incorporados en dos textos normativos:

- a) *Ley de Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal*;
- b) *Ley que establece un Sistema de Prevención y Combate de Incendios Forestales*.

Bajo el perfil de la investigación científica se prevé una mayor atención a los estudios en orden a la posibilidad de introducir especies exóticas de acuerdo con las expresas exigencias del mercado forestal. Por esto son necesarios análisis innovadores en tecnologías silviculturales y gestión de bosques, mejoramiento genético, biotecnologías forestales, uso de los sistemas de análisis espacial para la conservación del patrimonio natural.

Se reconoce además que el mundo rural, en su complejidad, aporta beneficios no solamente imputables a los bienes materiales que el mismo produce, sino también de naturaleza inmaterial. Esto requiere, por ejemplo, para el sector forestal, la adopción de una visión eco-sistémica del recurso bosque y la creación de un sistema de pagos por los servicios ambientales (PES) que podrían representar una rentable modalidad para la conservación de la biodiversidad y también para la lucha contra la pobreza previendo formas de integración del ingreso.

BORRADOR

3. UN ANALISIS A TRAVES DE UN ENFOQUE ESTADISTICO MULTIVARIADO APLICADO A LA REGION DEL MAULE

La Región del Maule representa en el contexto chileno en general, un ámbito geográfico donde los conceptos de “nueva ruralidad” y “enfoque territorial al desarrollo” (párrafo 1.3) pueden encontrar una importante aplicación debido a la evolución específica del desarrollo agrícola realizado en esa zona. Ya se ha subrayado –en el párrafo 2.2– la voluntad del gobierno chileno de reorganizar su política de desarrollo rural en función de:

- una mayor articulación territorial de los diferentes servicios del Ministerio de Agricultura, que tenga en específica consideración la dotación de recursos naturales a nivel local y, consecuentemente, la adopción de políticas idóneas para esos niveles de acción;
- la constitución de *agencias de desarrollo local* que desarrollen la función de “conductos” entre las instancias públicas y privadas, sean éstas *profit* como *no profit-oriented*, individualizando las mejores estrategias de dinamización de las áreas rurales, en función de su específica dotación de “capital territorial”.

En el ámbito de esta *visión* falta, sin embargo, la definición de lo que debería ser un ambiente territorial homogéneo, base de la acción de promoción territorial. En el presente capítulo, con la ayuda de un *cluster analysis*, se individualizaron en la Región del Maule seis ámbitos territoriales homogéneos que corresponden a otras tantas diferentes modalidades de organización de las áreas extraurbanas (cfr. párrafo 1.3). En tales ámbitos, debido al mayor grado de homogeneidad del capital territorial, podrían ponerse en marcha planes de desarrollo local para el desarrollo integrado del contexto regional⁴³. El anexo C presenta un análisis

⁴³ Para una referencia útil en mérito a las metodologías de subdivisión territorial se propone un ejemplo del PSR 2007-2013 de la Región del Veneto – Italia (Reglamento CE n. 1698/2005 del Consejo del 20 de septiembre de 2005). “*El análisis del territorio regional realizado en función de las exigencias de lectura e interpretación de las diferentes realidades y situaciones presentes en relación al*

estadístico de la población rural y urbana del Maule, así como también elaboraciones sobre el desarrollo socio-económico y la distribución de la riqueza sea a nivel provincial como comunal.

3.1 La metodología de la investigación

3.1.1 Objetivos

En muchos países latinoamericanos el operador público tiende a definir a nivel central las direcciones de crecimiento de los diferentes sectores económicos y las asignaciones a favor de las múltiples categorías de operadores económicos, limitando la delegación de funciones operativas a los actores territoriales. La consecuente fase de programación –donde las orientaciones se traducen en líneas de acción– se realiza a menudo prescindiendo o subvaluando el *enfoque territorial* al desarrollo, prefiriendo en su lugar al más consolidado *enfoque sectorial*. El enfoque territorial al desarrollo, reevaluado fuertemente en los años '90, tiende, en cambio, a revalorizar y dignificar las peculiaridades socio-económicas de los lugares de intervención, con el fin último de convertir a las políticas públicas en políticas más eficaces y sostenibles.

Parece evidente en la historia del desarrollo y del análisis de las teorías del desarrollo de las áreas extraurbanas (cfr. capítulo primero), que la aplicación de una misma política centralmente definida, aplicada en contextos territoriales fuertemente diferenciados, puede llevar a resultados totalmente disímiles. La voluntad de delinear nuevos enfoques para promover una “nueva ruralidad” debe, por tanto, sopesar adecuadamente la especificidad del lugar de intervención, con el fin de promover políticas focalizadas en el contexto local.

desarrollo rural, hace explícita referencia al enfoque metodológico y a los resultados de una vía de territorialización compartida en el ámbito del Plan Estratégico Nacional, obteniendo la siguiente clasificación -basada prioritariamente en la evaluación de las características de ruralidad- en cuatro áreas homogéneas: A. Polos urbanos, B. Áreas rurales de agricultura intensiva especializada, C. Áreas rurales intermedias, D. Áreas rurales con problemas en su conjunto de desarrollo. Quedando confirmado como parámetro de referencia fundamental la densidad de población”.

Fuente: <http://www.regione.veneto.it/Economia/Agricoltura+e+Foreste>

Chile (categoría DAC *Upper-Middle Income Countries*⁴⁴ en la taxonomía propuesta por el World Bank) representa, a tal fin, un caso de estudio particularmente interesante, por cuanto el gobierno central define acabadamente todas las políticas de desarrollo que deben ser aplicadas en los diferentes ámbitos regionales. Solo recientemente el país está haciendo suyo el principio de subsidiaridad, con una mayor delegación local del poder decisional⁴⁵.

La presente investigación, en virtud del propio objetivo general o, más claramente, “*integración de los enfoques territoriales y sectoriales con el fin de la promoción socio-económica de las áreas extraurbanas*”, prevé como propios estos objetivos específicos:

- 1) objetivo 1: análisis de las diferentes tipologías de economías rurales de la VII Región del Maule, según un enfoque de tipo territorial;
- 2) objetivo 2: análisis de los factores limitantes del desarrollo económico de la Región del Maule, según un enfoque de tipo sectorial en relación a la pequeña agricultura campesina (PAC);
- 3) objetivo 3: análisis de las prioridades a satisfacer para promover la lógica de la “nueva ruralidad” en la Región del Maule, o bien una modalidad que combine enfoques de tipo territorial con enfoques de tipo sectorial.

Con fines de la investigación, por lo tanto, se unió el *análisis de tipo territorial* (capítulo 3) –evidenciando cómo las diferentes tipologías de

⁴⁴ La Lista DAC para la Ayuda Pública al desarrollo evidencia las siguientes categorías de países a nivel internacional:

- a) *Least Developed Countries* (LDCs);
- b) *Other Low Income Countries* con GNI per cápita inferior a US\$ 935 en el 2007;
- c) *Lower Middle Income Countries* con GNI per cápita comprendido entre US\$ 935 y US\$ 3.705 en el 2007;
- d) *Upper Middle Income Countries* con GNI per cápita comprendido entre US\$ 3.706 y US\$ 11.455 en el 2007.

Fuente: <http://www.oecd.org/dataoecd/62/48/41655745.pdf>

⁴⁵ En particular la política de desarrollo del sector primario, de naturaleza notablemente sectorial y basada en el *export-led growth*, de hecho favoreció a las medianas y grandes empresas agrícolas, involucrando sólo marginalmente a la agricultura familiar campesina, aunque ésta última represente más del 80% de los productores agrícolas chilenos. La adopción de políticas territoriales, localmente definidas, podría ayudar a individualizar los instrumentos más oportunos para reducir las condiciones de marginalidad de la PAC, permitiendo una mayor participación en el proceso de crecimiento económico.

economías extraurbanas se distribuyen entre las diferentes comunas de la Región del Maule– con el *análisis de tipo sectorial* (capítulo 4) referido a los factores limitantes del desarrollo socio-económico de la pequeña agricultura campesina (figura 3.1). En relación a este segundo tema se analizaron, ya sea fuentes estadísticas secundarias (datos del censo de la agricultura chilena del 2007 y del 1997) como fuentes primarias (casos de estudio referidos a proyectos de desarrollo rural realizados por la Fundación CRATE).⁴⁶

Figura 3.1: Enfoques territorial y sectorial adoptados en la investigación



Fuente: ns. elaboración

La elección de prestar particular atención al tema de la PAC está evidentemente relacionada con la importancia que la misma posee en el mundo rural chileno, ya sea en términos de numerosidad de las empresas o con fines de la composición del PIB agrícola. El tema del desarrollo de la PAC, auspiciador de un crecimiento más equilibrado del territorio, es ya un

⁴⁶ Tales proyectos han sido financiados en diferentes medidas por programas gubernativos a favor del sector primario y ejecutados localmente por la Fundación CRATE de Talca. Se recuerda que después del regreso a la democracia, la cooperación internacional redujo notoriamente el financiamiento a favor de las organizaciones no gubernamentales operantes en Chile, por lo tanto el tercer sector redujo significativamente su importancia. Sólo algunas ONG lograron superar la crisis, usufructuando los fondos puestos a disposición por el gobierno chileno para la realización de finalidades y políticas específicas.

tema ampliamente abordado por las instituciones públicas chilenas sea en el ámbito del Ministerio de la Agricultura como en el de sus agencias especializadas. Lo que aquí se sostiene es la oportunidad de modificar el enfoque con el cual usualmente se mira esta temática, sosteniendo así la integración de enfoques sectoriales y territoriales.

3.1.2 Métodos e instrumentos

Una vez individualizados los objetivos de la investigación se han analizado los métodos y los instrumentos más idóneos para el logro de los mismos. Para alcanzar el primer objetivo, el de la investigación, *—análisis de las diferentes tipologías de economías rurales en el Maule—* se recurrió a métodos e instrumentos que utilizan fuentes estadísticas secundarias. Los datos referidos a las 30 comunas de la Región del Maule fueron analizados mediante un enfoque de *cluster analysis*, con el fin de evidenciar los principales reagrupamientos homogéneos. La búsqueda de una similitud territorial lleva también a evidenciar deshomogeneidades socio-económicas de la región y, por consiguiente, a la necesidad de adoptar enfoques de desarrollo territorial diferenciados.

Para el logro del segundo objetivo *—análisis de los factores limitantes del desarrollo de la economía campesina—* fueron utilizadas las siguientes metodologías de investigación:

- a) *análisis de fuentes estadísticas indirectas*, en el caso de datos de los censos de agricultura del 2007 y del 1997, con el fin de proponer un índice sintético que mida el estado del desarrollo/subdesarrollo de la pequeña agricultura campesina (IDPAC);
- b) *análisis de algunos casos de estudio representativos* mediante:
 - b1) *entrevistas semi-estructuradas* a actores privilegiados del territorio regional y comunal⁴⁷;

⁴⁷ Los informadores claves individualizados en relación a los tres casos de estudio pre-elegidos son: a) *Secretario Regional Ministerial* (SE.RE.MI) de la agricultura, o bien, el actor gubernamental delegado para la política agrícola regional y los técnicos regionales del sector primario; b) los alcaldes de las Comunas donde se desarrollan las actividades proyectuales; c) responsables de los *Plan de Desarrollo Comunal* (PLADECO), o bien, de las oficinas de planificación comunal; d) responsables del *Programa de Desarrollo Local* (PRODESAL) o bien del programa INDAP de desarrollo local, colocado a nivel municipal y orientado a brindar un servicio de asistencia técnica a los agricultores que forman parte de la PAC; e) técnicos de la Fundación CRATE encargados de la gestión o de la asistencia técnica de los diferentes proyectos; f) beneficiarios finales de los proyectos.

b2) *Living Standard Measurement Survey* del World Bank, adaptado al contexto rural chileno y propuesto a sujetos representativos en las diferentes comunas incluidas en el área de los proyectos;

b3) *Pairwise Ranking* de las problemáticas de la pequeña agricultura campesina.

Para alcanzar el tercer objetivo –*análisis de las prioridades a perseguir para el desarrollo de la nueva ruralidad en la Región del Maule*– se han seleccionado, de acuerdo a las diferentes modalidades de organización del territorio extraurbano, las políticas más idóneas que tomen en consideración la integración entre enfoques sectoriales y territoriales.

Los instrumentos y los métodos de encuesta orientados a la recolección y elaboración de datos primarios y secundarios, han sido organizados como se muestra en la tabla 3.1, que destaca el proceso de investigación, indicando los objetivos perseguidos y los métodos e instrumentos de investigación relacionados.

Tabla 3.1: Objetivos, métodos e instrumentos de la investigación

N.	Objetivos específicos de la investigación	Métodos	Instrumentos
1	Objetivo 1 Análisis de las diferentes tipologías de economías rurales de la VII ^a Región	<i>1.1. Análisis de datos indirectos</i> Estadísticas demográficas, económicas, agrícolas y territoriales a nivel comunal del Maule	Análisis de <i>cluster</i>
2	Objetivo 2 Análisis de los macrofactores económicos, ambientales, institucionales, organizativos relacionados con el desarrollo de la PAC de la Región del Maule	<i>2.1 Análisis de datos indirectos</i> Estadísticas del censo de agricultura para la Región del Maule del 2007 y del 1997 <i>2.2 Análisis de datos directos</i> Tres casos de estudio (proyectos de desarrollo rural) identificativos de diferentes tipologías de economías extraurbanas	Estadística descriptiva y elaboración del Índice de Desarrollo de la Pequeña Agricultura Campesina (IDPAC) a) Entrevistas semi-estructuradas a actores privilegiados b) Cuestionario LSMS (Word Bank) c) Cuestionario sobre los factores limitantes del desarrollo de la PAC d) <i>Pair Wise Ranking (PWR)</i>
3	Objetivo 3 Análisis de las prioridades a satisfacer para promover la lógica de la nueva ruralidad	<i>3.1 Análisis cualitativos</i> Políticas a adoptar para activar la lógica de la nueva ruralidad en la Región del Maule	Análisis de política económica

Fuente: ns. elaboración

3.2 Análisis de las diferentes tipologías de economías rurales presentes en la Región del Maule (objetivo 1)

El objetivo de individualizar en la Región del Maule áreas territoriales homogéneas, con el fin de proponer políticas de desarrollo dirigidas, parte de presupuestos teóricos que requieren un repensamiento crítico de la acción política chilena guiadas a la promoción del crecimiento a nivel local. Chile, en el contexto latinoamericano, parece representar al país que ha adoptado mayormente la posición *smithiana* según la cual sería la mano invisible del mercado la que regularía el entero sistema económico. No obstante esto parece oportuno relevar que la acción intervencionista del operador público chileno, en el sistema socio-económico, no resulta ser en absoluto marginal. En años recientes, también en ese contexto, gana cada vez más adeptos la instancia de delegar a nivel sub-nacional la adopción de algunas decisiones que involucran a las comunidades locales, no sólo para responder a la instancia de una mayor democratización del sistema, en el ámbito del principio de subsidiaridad, sino también por razones estrictamente económicas, dirigidas a determinar una mayor eficacia en la utilización de los recursos públicos.

Si tales son los presupuestos –*centralización vs. descentralización*– entonces discutir sobre planificación territorial a nivel regional no parece ser tema que evoque planteamientos teóricos de los años ‘60-’70. Como ha sido destacado por diferentes autores, la planificación económica –también a escala media– es una lógica estrictamente racional que se fija objetivos y analiza los instrumentos disponibles para alcanzarlos, eligiendo además luego de una atenta evaluación la hipótesis mas apta, es decir, el plan de acción y luego lo pone en marcha. Como se sabe la ciencia económica se basa en el postulado del “comportamiento racional del operador económico”. Tal principio vale también para el operador público en el momento en el cual es llamado a encargarse de elecciones que involucran el bienestar de la comunidad. También en este caso es necesaria la individualización de objetivos, la formulación de hipótesis y la elección de las mejores estrategias en relación a los recursos disponibles.

En el caso de intervenciones territorialmente localizadas, el operador público debe predisponer un análisis idóneo del contexto con el fin de iniciar las acciones más oportunas, que persigan el logro de resultados y por tanto, a un nivel jerárquico superior, de objetivos definidos por el mismo operador público en sinergia con los actores que operan localmente. Por esto es oportuno que la política diferencie las estrategias según los

múltiples contextos donde las mismas serán aplicadas, esto para hacer más eficiente la utilización de los recursos y más eficaz el logro de los objetivos.

En línea con tal planteamiento se analizo, como caso de estudio, la Región del Maule, en ésta se completo una investigación de carácter territorial evidenciando las sustanciales diferencias socio-económicas de la región, las que requieren un enfoque diferente en términos de políticas de desarrollo.

Entre los múltiples instrumentos metodológicos de análisis estadístico multivariado se ha optado por el análisis de *cluster* que permite individualizar reagrupamientos zonales, en base a un grupo de indicadores pre-elegidos. La tipología de análisis de *cluster* utilizada es de tipo jerárquico, donde las sucesivas agregaciones tienen un grado de homogeneidad progresivamente decreciente.

Como evidencia Franceschetti (1977) en un estudio similar realizado para las comunas de la Región del Veneto (Italia), la elección del enfoque jerárquico tiene el valor de «...dejar surgir de forma absolutamente libre estructuras latentes agro-territoriales, lo que es difícil si fueran adoptados otros criterios como las técnicas de fijación a priori o la variabilidad al interno de los grupos, o el número mínimo de unidades en los cluster o mas aún, el mismo número de cluster». Estos aspectos no son, en efecto, de importancia secundaria en cuanto la tesis que se sostiene, en esta parte de la investigación, es que los *cluster* presentes en la Región del Maule corresponden a diferentes tipologías de organización de la economía extraurbana.

En otros términos, la hipótesis de trabajo sostiene que la actual conformación geográfica regional determinó el desarrollo de específicas tipologías de economías extraurbanas que van desde la economía de subsistencia y tradicional, a la economía agraria, y a la economía rural para alcanzar, en específicos aunque limitados contextos, a la economía territorial. Las mismas se han distribuido a nivel regional en conformidad a la disponibilidad de los diferentes factores productivos, o bien:

- a) *en la región del Secano interior y de la cordillera costera* donde menor es la disponibilidad de agua y modesta es la fertilidad de los suelos, la actividad económica es la economía de subsistencia y/o tradicional.
- b) *en la región de la llanura central* (llamada también depresión central) donde es mayor la fertilidad del suelo, la disponibilidad de agua y el sistema de infraestructuras, la economía agraria se ha consolidado mayormente.
- c) *en las regiones pre-andinas de la Sierra Alta y de la Cordillera*

costera donde se manifiesta, debido a la diferente dotación de factores de producción, una diversificación de las actividades de producción para favorecer el desarrollo de actividades integradoras de ingreso agrícola, así se evidencian los presupuestos para las primeras formas de economía rural;

- d) *en las áreas contiguas a los mayores centros urbanos (rural town)*, donde es mayor la densidad de población, se ha desarrollado, en cambio, una reciente economía de tipo difusivo que ve la integración de las actividades rurales con las actividades urbanas y viceversa (la ciudad en el campo o el campo en la ciudad, según una acertada expresión presente en la literatura).

El desafío para la clase política regional consiste en individualizar cuáles son los factores determinantes para la transformación de la economía de subsistencia y tradicional en una economía distinta que garantice un mejor nivel de vida a la población.

3.2.1 Aspectos aplicativos del *Cluster Analysis*

La unidad elemental de análisis de la investigación son las comunas de la Región del Maule. Al respecto se destaca cómo la elección hubiera podido recaer también en otras agregaciones territoriales presentes a nivel sub-regional, como las provincias. Considerada la amplia disponibilidad de variables-indicadores a nivel comunal (referidas a aspectos agronómicos, socio económicos, demográficos, territoriales, de gestión del gasto público, etc.) y la adecuada dimensión territorial que representan las comunas, se considero optar por un análisis a ese nivel.

La diversificación tipológica de los indicadores permite, por lo tanto, destacar no sólo los aspectos relativos a la economía agraria, sino también aquellos que caracterizan diferentes tipologías de economías extraurbanas que de todos modos se sitúan en relación al sector primario. En mérito a la elección de variables-indicadores se recurrió a los datos publicados por el *Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM)* y referidos al 2007.

El análisis operativo ha sido articulado en las siguientes fases:

- *Análisis y selección de las variables.* Se uso el database de SINIM que posee 150 variables-indicadores, primero se extrapolaron 37 variables-indicadores y sucesivamente 14;
- *Análisis de los cluster de las comunas de la Región del Maule* empleando dos etapas consecutivas, usando primero 37 variables-indicadores y, sucesivamente, reiterando la clasificación, mediante

- 14 indicadores para individualizar grupos similares de comunas;
- *Selección de nuevos indicadores*, a tal fin se aplica un segundo análisis de cluster en las 37 variables, para individualizar un número reducido y representativo del conjunto;
- *Descripción de los cluster* mediante 8 indicadores individualizados en el análisis anterior.

La metodología de análisis está descrita en la tabla 3.2 que evidencia los objetivos perseguidos por el análisis, las acciones realizadas y los *output* producidos.

Tabla 3.2: Metodología de análisis

N	Objetivos específicos	Acciones	Output
a)	Análisis y selección de las variables-indicadores	Primera selección de 37 variables-indicadores de un database de 150 y estandarización de éstas en valores de 0 a 1 (variables cuantitativas)	tabla 3.3
b)	Análisis de <i>cluster</i> de las comunas de la Región del Maule	Análisis de <i>cluster</i> de las 30 comunas con 37 y sucesivamente 14 variables-indicadores	dendrograma 1 y 2 (figura 3.2 y 3.3)
c)	Selección de nuevos indicadores	Análisis de <i>cluster</i> entre las variables con el fin de individualizar las redundancias	dendrograma 3 (figura 3.5)
d)	Descripción de los <i>cluster</i>	En base a los indicadores descriptivos individualizados, pertenecientes a 4 diferentes macro tipologías, han sido descritos los diferentes <i>cluster</i> del dendrograma 2	figura 3.4

Fuente: ns. elaboración

3.2.2 Variables para el análisis de *cluster* de las comunas de la Región del Maule

Las 37 variables-indicadores seleccionadas del database del SINIM se encuentran en la tabla 3.3. Tales variables están reagrupadas en las siguientes cuatro macro categorías: a) *variables socio-demográficas* (SOC-DEM); b) *variables socio-económicas* (SOC-ECO); c) *variables referidas*

al sector primario y al territorio extraurbano (AGR-TER); d) variables relativas al gasto público (SP).

Las diferentes macro categorías representan, por tanto, la compleja realidad de la Región del Maule y evidencian ya sea aspectos típicamente agronómicos (como el porcentaje de superficies agrícolas sobre el total regional, el número de empresas con superficie inferior a la hectárea, etc.), como aspectos sociales (la escolaridad media de la población, la distribución de las organizaciones comunitarias, etc.), aspectos económicos (como el ingreso medio familiar, la pobreza de la población, etc.) y la destinación del gasto público (disponibilidad de gasto público local por habitante)⁴⁸.

El análisis de *cluster* realizado en las 30 comunas de la Región del Maule ha sido realizado utilizando, en un primer momento, las 37 variables de la lista de la tabla 3.3. Este tipo de análisis tiene el valor de destacar cómo las variables “se mueven” en la formación de *cluster*, independientemente de las premisas adoptadas por el investigador.

En lo específico el *cluster analysis* se desarrollo en dos fases:

1. la primera, en la cual se determina la correlación total entre las variables-indicadores de modo de construir la matriz de similaridad;
2. la segunda, en la cual se adopta un algoritmo que consiente el reagrupamiento de las comunas a través de los indicadores, teniendo por base la matriz de similaridad. En este caso se utilizó el método WARD⁴⁹.

⁴⁸ Evidentemente las relaciones que se pueden individualizar entre las variables-indicadores ayudan a describir las diferentes tipologías de economías presentes en las diferentes comunas de la región, evidenciando mayores o menores cercanías, también bajo el perfil socio-económico y no sólo geográfico, entre las mismas. Los valores registrados por las diferentes variables en función de las diferentes comunas fueron sucesivamente estandarizados según la fórmula: $[Vx(i) - Vx(\min)] / [Vx(\max) - Vx(\min)]$, donde $Vx(i)$ representa el valor i^{esimo} de la variable x^{esima} , $Vx(\min)$ el valor mínimo atribuible a la variable x , $Vx(\max)$ el valor máximo de la misma.

⁴⁹ «Con el método de WARD la pareja de entidades a agregar a un escalón del análisis es aquella que minimiza la desviación entre dos centroides de los posibles grupos. La desviación tiene un mínimo igual a 0, cuando todas las unidades están aisladas y un máximo, igual a la suma de las desviaciones de las variables de clasificación, cuando todas las unidades forman parte de un único grupo». Fuente Fabbris (1997)

El árbol jerárquico (figura 3.2) emerge del *clustering* utilizando 37 variables referidas a las 30 comunas. En él afloran algunos aspectos problemáticos, en cuanto el empleo de un elevado número de variables (en este caso superior al número de comunas) determina un sensible aumento de la covarianza, y esto establece la formación de muchos pequeños *cluster*, que se agregan a más altos niveles jerárquicos como se observa en el dendograma.

Por tal motivo se opta por reducir el número de variables (y entonces reducir la covarianza) pasando de 37 a 14. Estas últimas variables fueron seleccionadas de modo de representar las cuatro precedentes macro categorías de referencia, observando además la distribución de los datos para cada variable en particular y la lectura de la matriz de correlación total. En lo específico se utilizaron, para el segundo *cluster analysis*, las siguientes variables: demográficas (v1, v2), sociales (v5, v9, v10, v33, v34), económicas (v11, v13, v32), agronómicas y territoriales (v16, v26, v28, v30).

El dendograma que emerge está representado por la figura 3.3. La zonificación evidencia 6 diferentes *cluster*, si el árbol jerárquico es “cortado” a un nivel muy bajo (el punto 4 en la escala que muestra las distancias de los elementos que forman el *cluster*) garantizando grupos muy similares. Tal segundo árbol esta a la base de los sucesivos pasajes analíticos.

La denominación de cada *cluster* ha sido adoptada en relación a dos aspectos:

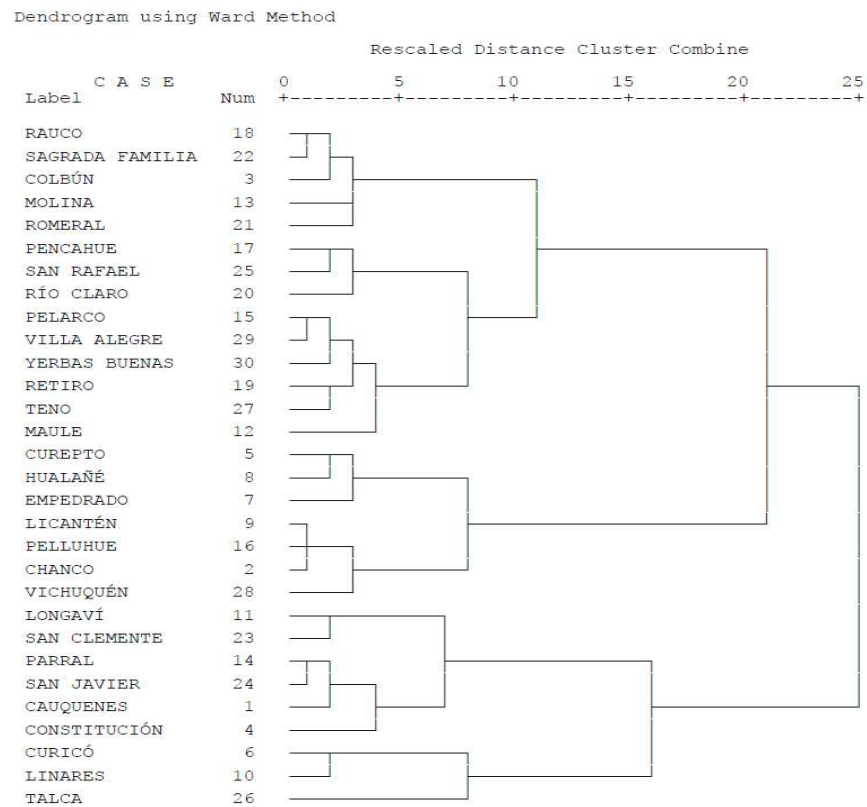
- a) las variables utilizadas en el *cluster analysis*, las que expresan datos respecto a la economía, con especial atención al rol desarrollado por el sector primario y, más en general, al desarrollo socio-económico, demográfico y territorial de la Región del Maule. Esto permite delinear el “confín” del *cluster* en relación a una determinada caracterización socio-económica.
- b) El análisis cartográfico que deja aflorar una colocación de cada *cluster* en específicas áreas geomorfológicas de la Región del Maule (figura 3.4 y tabla 3.4) o bien: (a) área de la depresión central (b) área de la depresión central y de la pre-cordillera andina; (c) área de la depresión central, pre-cordillera andina y cordillera andina; (d) área de la depresión central y del *Secano* interior; (e) área del *Secano* interior; (f) área de la costa y de la cordillera costera.

Tabla 3.3: Variables elegidas por tipologías (SOC-DEM, SOC-ECO, AGR-TER, SP)

Cod	Tipo	Variable	Cod	Tipo	Variable
v1	SOC-DEM	Porcentaje de la población comunal respecto a la población regional	v20	AGR-TER	Porcentaje de superficies urbanas e industriales respecto a la superficie total de la comuna
v2	SOC-DEM	Porcentaje de la población rural respecto a la población total de la comuna	v21	AGR-TER	Porcentaje de otras superficies respecto a la superficie total de la comuna
v3	SOC-DEM	Porcentaje de la población urbana respecto a la población total de la comuna	v22	AGR-TER	Porcentaje de empresas agro-zooforestales censadas en la comuna respecto al total regional
v4	SOC-DEM	Porcentaje de cobertura instrucción municipal	v23	AGR-TER	Porcentaje de empresas agro-zootécnicas en la comuna respecto al total de empresas agro-zootécnicas regionales
v5	SOC-DEM	Escolaridad media de la población comunal	v24	AGR-TER	Porcentaje de empresas forestales en la comuna respecto al total de empresas forestales regionales
v6	SOC-DEM	Porcentaje de escuelas municipales respecto al total de las escuelas de la región	v25	AGR-TER	Porcentaje de superficie agrícola irrigada
v7	SOC-DEM	Porcentaje de viviendas con red de alcantarillado respecto al número total de viviendas de la comuna	v26	AGR-TER	Índice de fertilidad de los suelos
v8	SOC-DEM	Porcentaje de viviendas con fosa biológica respecto a las viviendas totales de la comuna	v27	AGR-TER	Porcentaje de empresas agrícolas con superficie <1 ha
v9	SOC-DEM	Porcentaje de viviendas con conexión a la red de agua potable respecto al número de viviendas totales	v28	AGR-TER	Porcentaje de empresas agrícolas con superficie de 1 a 5 ha
v10	SOC-DEM	Número de habitantes por organización comunitaria	v29	AGR-TER	Porcentaje de empresas agrícolas con superficie de 5 a 20 ha
v11	SOC-DEM	Porcentaje de población pobre respecto a la población total de la comuna	v30	AGR-TER	Porcentaje de empresas agrícolas con superficie de 20 a 100 ha
v12	SOC-DEM	Porcentaje población indigente respecto a la población total de la comuna	v31	AGR-TER	Porcentaje de empresas agrícolas con superficie > a 100 ha
v13	SP	Gasto público comunal por habitante (miles de pesos)	v32	SOC-ECO	Ingreso medio familiar (\$)
v14	SP	Porcentaje gasto de mantenimiento de parques y jardines respecto al gasto total de servicios a la comunidad	v33	SOC-ECO	Subsidios medios familiares (\$)
v15	SP	Superficie en m² de áreas verdes públicas (con mantenimiento) por habitante	v34	SOC-DEM	Distancia de la comuna al hospital de referencia (km)
v16	AGR-TER	Porcentaje de superficies agrícolas respecto a la superficie total de la comuna	v35	SOC-DEM	Número de consultores urbanos y rurales
v17	AGR-TER	Porcentaje de superficies de padros y pastos respecto a la superficie total de la comuna	v36	SOC-ECO	IDH
v18	AGR-TER	Porcentaje de superficies boscosas respecto a la superficie total de la comuna	v37	SOC-DEM	Densidad de población comunal
v19	AGR-TER	Porcentaje de superficies desprovistas de vegetación respecto a la superficie total de la comuna			

Fuente: ns. elaboración

Figura 3.2: Dendrograma de las 30 comunas del Maule con 37 variables



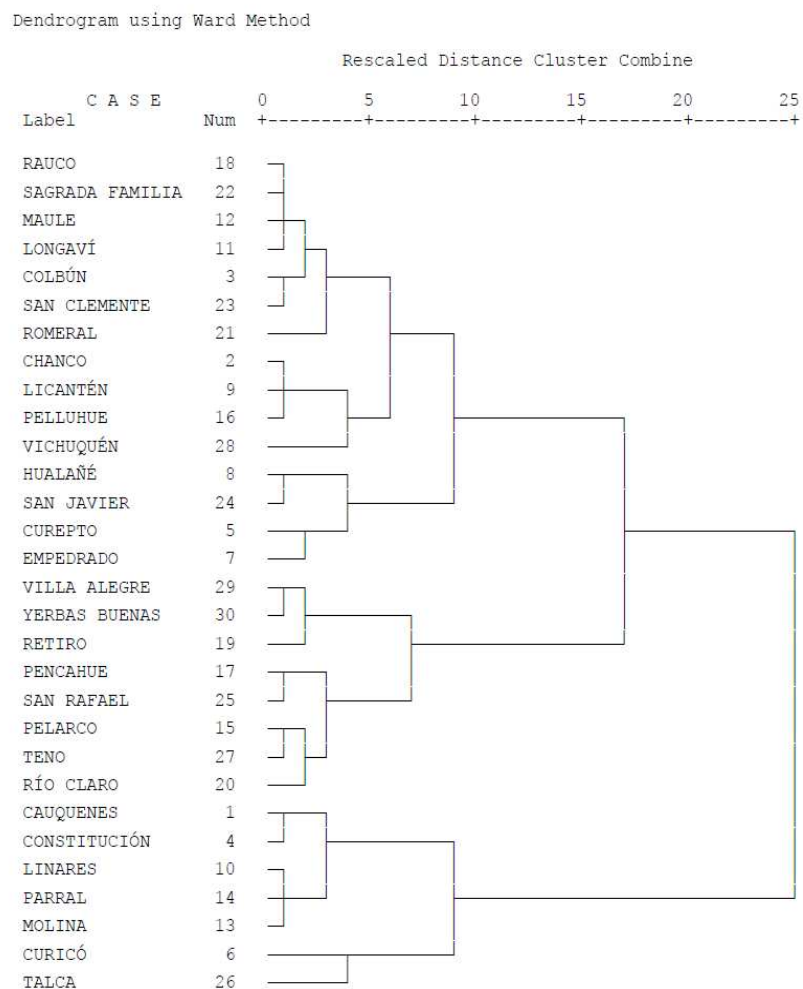
Fuente: ns. elaboración

Esta señal parece relevante en cuanto la dotación de factores productivos es bastante diferenciada en las áreas antes mencionadas y consecuentemente también la tipología de economía parece necesariamente diversificada.

De las premisas y del análisis de las comunas que recaen en los diversos grupos se ha pensado denominar los cluster por zonas predominantes de:

- economía urbana (*cluster 1*);
- economía urbana-rural (*cluster 2*);
- economía agrícola (*cluster 3*);
- economía tradicional del Secano interior (*cluster 4*);
- economía tradicional de la costa y de la cordillera costera (*cluster 5*);
- economía rural-agrícola (*cluster 6*).

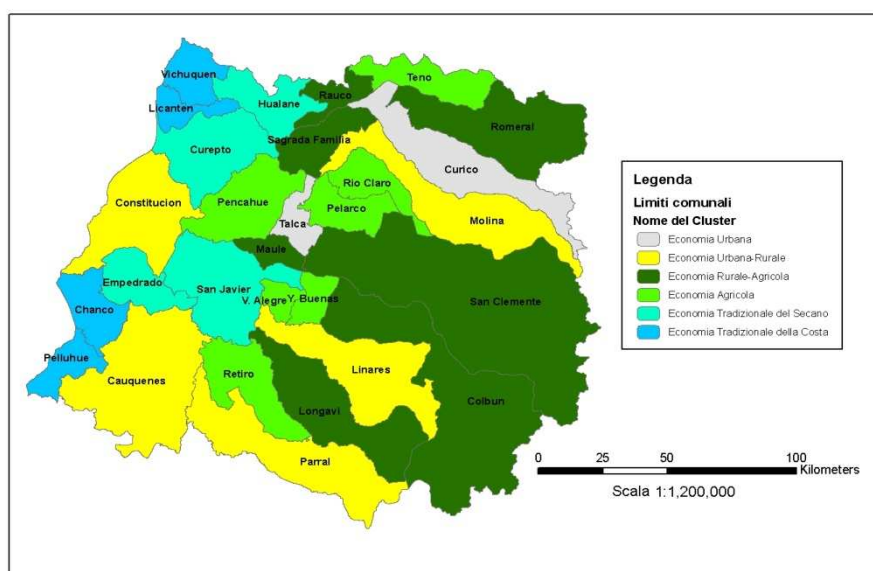
Figura 3.3: Dendrograma de las 30 comunas del Maule con 14 variables



Fuente: ns. elaboración

Es oportuno subrayar que la repartición en *cluster* manifestada en el dendrograma de 14 variables se evidencia igualmente en el dendrograma de 37 variables. Este último distribuye, en el octavo nivel jerárquico, las 30 comunas del Maule en cinco *cluster* que tienen las características antes evidenciadas (no obstante, con algunas inevitables diferenciaciones para algunas comunas).

Figura 3.4: Cluster de la Región del Maule



Fuente: ns. elaboración

En el análisis de *cluster* de 37 variables las comunas que recaen en el área de la economía tradicional de la costa y en el área de la economía tradicional del *Secano* se insertan en un único *cluster*, mientras las otras tipologías permanecen sustancialmente. Tal aspecto, evidentemente, sostiene el análisis, subrayando cómo en la Región del Maule se da la presencia de *estructuras latentes* entre las comunas que emergen claramente también si se modifica en parte el *set* de las variables empleadas en el análisis.

Tabla 3.4: Zonificación de los 6 diferentes cluster

CLUSTER		UBICACION GEOGRAFICA DE LA COMUNA
cod.	Cluster 1: Economía urbana	
7101	TALCA	Depresión central
7301	CURICÓ	Depresión central – Precordillera Andina – Cordillera Andina
	Cluster 2: Economía urbana-rural	
7304	MOLINA	Depresión central – Precordillera Andina – Cordillera Andina
7404	PARRAL	Depresión central – Precordillera Andina
7401	LINARES	Depresión central – Precordillera Andina – Cordillera Andina
7102	CONSTITUCIÓN	Costa – Cordillera Costera
7201	CAUQUENES	Costa – Cordillera Costera

Cluster 3: Economía agrícola		
7108	RÍO CLARO	Depresión central
7308	TENO	Depresión central
7106	PELARCO	Depresión central
7110	SAN RAFAEL	Depresión central
7107	PENCAHUE	Depresión central - <i>Secano</i> interior
7405	RETIRO	Depresión central
7408	YERBAS BUENAS	Depresión central
7407	VILLA ALEGRE	Depresión central
Cluster 4: Economía tradicional del Secano		
7104	EMPEDRADO	Cordillera Costera
7103	CUREPTO	Secano interior
7406	SAN JAVIER	Secano interior – Depresión central
7302	HUALAÑÉ	Secano interior
Cluster 5: Economía tradicional de la costa		
7309	VICHUQUÉN	Costa – Cordillera Costera
7203	PELLUHUE	Costa – Cordillera Costera
7303	LICANTÉN	Costa – Cordillera Costera
7202	CHANCO	Costa – Cordillera Costera
Cluster 6: Economía rural-agrícola		
7306	ROMERAL	Depresión central – Precordillera Andina – Cordillera Andina
7109	SAN CLEMENTE	Depresión central – Precordillera Andina – Cordillera Andina
7402	COLBÚN	Depresión central – Precordillera Andina – Cordillera Andina
7105	MAULE	Depresión central
7403	LONGAVÍ	Depresión central – Precordillera Andina – Cordillera Andina
7307	SAGRADA FAMILIA	Depresión central – Secano interior
7305	RAUCO	Depresión central – Secano interior

Fuente: ns. elaboración

3.2.3 Indicadores para la descripción de los *cluster* de las comunas de la Región del Maule

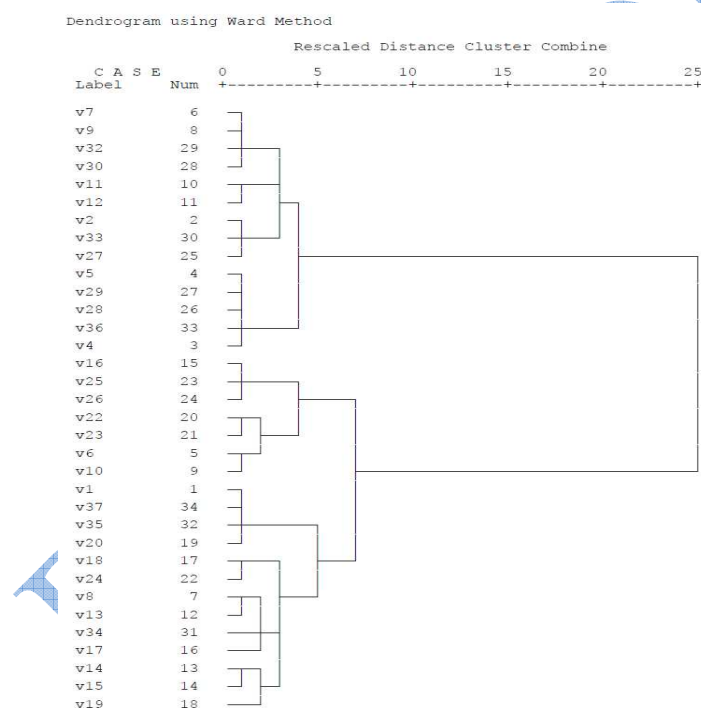
Con el fin de reducir la numerosidad de los indicadores descriptivos de los diferentes cluster se ha elegido efectuar un análisis de cluster entre las 37 variables identificadas en la fase inicial de la investigación⁵⁰. El resultado se muestra en la figura 3.5 que evidencia el dendograma respecto a las variables. De la misma se observa que analizando las variables al 5° nivel jerárquico (de los 25 posibles), se forman 3 grupos homogéneos de variables. En el primer cluster, por ejemplo, la variable v12 (porcentaje de

⁵⁰ Las variables utilizadas son en realidad 34 (figura 4) en lugar de 37, ya que 3 constituían el complemento a 1 del mismo número de variables y, como tales repetitivas.

población indigente respecto a población total de la comuna) resulta fuertemente correlacionada con v32 (ingreso medio familiar en la comuna considerada). Un ulterior ejemplo de variables fuertemente similares está dado por las variables v25 (porcentaje de superficie agrícola irrigada) y v26 (índice de fertilidad de los suelos)⁵¹.

Los indicadores descriptivos de los cluster han sido elegidos entre las variables del dendrograma representado en la figura 3.5, las que caracterizan, bajo determinados perfiles, la específica tipología de economía territorial que se quiere analizar.

Figura 3.5: Cluster analysis de las 37 variables seleccionadas



Fuente: ns. elaboración con programa SPSS

⁵¹ Como es ya sabido la correlación no describe necesariamente relaciones de “causalidad” entre variables. Tal aspecto emerge claramente si se observan las variables v13 (disponibilidad del balance comunal por habitante) y v18 (porcentaje de superficies boscosas respecto a la superficie total de la comuna), para las cuales es dificultoso hipotizar una relación de causa y efecto.

Las variables individualizadas aparecen independientes entre ellas y el número circunscrito de las mismas (8) facilita la descripción de un contenido común en la descripción de los seis *cluster* previamente identificados. Sin embargo con el fin de especificar las diferentes tipologías zonales serán utilizados también ulteriores indicadores considerados explicativos de algunas características consideradas determinantes.

Los indicadores representativos están indicados en la tabla 3.5 y se refieren a las tipologías:

- socio-económicas (v11, v32);
- agrícolas (v25);
- socio-demográficas (v2, v5, v10, v34);
- gasto público (v13).

El análisis de los diferentes *cluster* se realiza considerando uno a uno los diferentes indicadores descriptivos individualizados en la precedente fase del trabajo, y poniendo en evidencia los elementos característicos de cada específico *cluster*.

Tal modalidad ha sido elegida porque la descripción de la economía de cada *cluster* resalta evidenciando las diferencias y/u homogeneidades con los otros *cluster* en relación a las variables individuales. Se han elegido como parámetros descriptivos la media y la mediana (como medidas de tendencia central), la desviación estándar y el porcentaje de variación (como medidas de dispersión de los datos alrededor del valor medio).

INDICADORES SOCIO-ECONOMICOS

Porcentaje de población pobre respecto a la población total de la comuna

El indicador ha sido construido sobre la base del porcentaje de la población rural y urbana que, en cada comuna chilena, vive por debajo de la línea de pobreza definida a nivel nacional. De la tabla 3.6 se observa que el porcentaje de población pobre en las comunas que forman parte del *cluster* que refleja la topología de la economía urbana (13,2%) es inferior respecto a los porcentajes demostrados en los otro cinco *cluster*. El porcentaje de población pobre aparece netamente superior en los *cluster* de la economía urbana-rural (22,6%) y en el *cluster* de la economía tradicional del Secano (25,9%).

Se observa además que solamente en dos casos los valores medianos corresponden a los valores medios (economía urbana y economía agrícola), mientras que en los otros casos los valores medianos superan siempre las medias del *cluster* de referencia; esto demuestra una asimetría en la distribución de los valores.

Tabla 3.5: Valores de los indicadores seleccionados para las comunas de la Región del Maule

Categoría		Soc-dem v11	Soc-eco v32	Agr-Ter v25	Soc-dem v2	Soc-dem v5	Soc-dem v34	Soc-dem v10	GP v13
	Indicadores	Porcentaje de población pobre respecto a población total de la comuna	Ingreso medio familiar (\$)	Porcentaje superficie agrícola irrigada respecto a superficie agrícola total	Porcentaje población rural respecto a población total de la comuna	Escolaridad media de la población (n° años)	Distancia de la comuna al hospital de referencia (Km)	Número de habitantes por organización comunitaria	Gasto público comunal por habitante (miles de \$)
C1	TALCA	16,7	504.444	61,2	4,3	10	2	230	55
	CURICÓ	9,7	651.191	45,5	16,7	9	0	69	63
C2	MOLINA	15,7	400.749	20,2	31,0	8	1	68	94
	PARRAL	25,1	421.261	26,7	34,6	8	4	109	80
	LINARES	23,6	399.147	26,7	20,3	9	2	138	63
	CONSTITUCIÓN	21,9	353.878	1,1	22,7	9	3	89	85
	CAUQUENES	26,6	285.132	9,2	28,3	8	2	67	81
	RÍO CLARO	4,9	320.367	53,1	77,3	6	14	157	98
C3	RETIRO	26,4	194.210	41,1	73,8	7	12	67	78
	TENO	9,3	392.631	63,4	65,9	7	16	133	80
	PELARCO	14,9	344.909	58,5	66,0	7	26	73	204
	SAN RAFAEL	16,0	342.278	42,6	50,5	7	20	94	173
	PENCAHUE	11,5	316.478	25,3	71,0	7	17	88	140
	VILLA ALEGRE	18,3	279.056	71,2	59,8	8	12	65	84
	YERBAS BUENAS	22,9	289.356	79,8	89,1	7	12	68	99
	EMPEDRADO	28,6	263.853	1,3	43,3	6	45	55	270
C4	CUREPTO	21,1	286.598	8,1	61,6	6	74	52	136
	SAN JAVIER	24,1	323.868	29,9	47,0	8	28	118	83
	HUALANÉ	29,6	326.812	12,7	47,9	7	70	96	88
	VICHUQUÉN	11,1	318.836	11	69,4	7	16	68	416
C5	PELLUHUE	23,5	308.963	3,9	24,5	7	22	50	217
	LICANTÉN	22,0	365.548	23,4	45,9	8	1	42	141
	CHANCO	23,4	283.109	6,2	56,1	7	1	60	145
	ROMERAL	3,7	515.148	35,9	76,1	7	50	69	110
C6	SAN CLEMENTE	17,4	284.613	36,6	72,6	7	24	138	93
	COLBÚN	22,3	311.352	23,9	66,2	7	30	95	132
	MAULE	16,8	276.744	48,6	47,8	7	20	57	85
	LONGAVÍ	12,9	422.209	43,7	72,6	7	20	48	74
	SAGRADA FAMILIA	13,9	313.127	39,1	66,3	7	20	48	108
	RAUCO	16,9	284.617	29,5	58,5	7	12	52	213

Fuente: ns. elaboración

Tabla 3.6: Porcentaje de la población pobre en los 6 cluster de la Región del Maule

Porcentaje di población pobre respecto a la población total de la comuna	Urbana	Urbana - rural	Rural - agrícola	Agrícola	Tradicional costera	Tradicional del Secano
Media	13,2	22,6	14,8	15,5	20,0	25,9
Mediana	13,2	23,6	16,8	15,5	22,7	26,4
Desviación estándar	4,9	4,2	5,8	7,1	6,0	4,0
Coefficiente de variación	37,5	18,7	38,8	45,5	30,0	15,3

Fuente: ns. elaboración

En lo que se refiere a la dispersión de los valores respecto al valor medio, se nota que la desviación estándar (DE) es más baja en el *cluster* de la economía tradicional del Secano (4,0), tal aspecto se confirma también por el hecho de que el coeficiente de variación es igual al 15,3%. En el *cluster* de la economía urbana-rural donde la DE es igual a 4,2, el coeficiente de variación es igual al 18,7%. Esto demuestra una concentración de los valores referidos a cada comuna alrededor del valor medio. En los cluster de la economía urbana, rural-agrícola, agrícola y tradicional costera los valores de la DE aumentan e igualmente el coeficiente de variación supera, en todos los casos, los 30 puntos porcentuales.

Ingreso medio familiar (miles de \$)

El ingreso medio familiar aparece diversamente distribuido en los 6 diferentes *cluster* de la Región del Maule. Los *cluster* con mayor grado de urbanidad son los que presentan los más altos valores del ingreso medio familiar. En particular los polos urbanos de Talca y Curepto –o bien, el primer *cluster*– presentan los más elevados valores de ingreso medio familiar. Todas las diferentes tipologías de economía extraurbana atestiguan valores medios de la variable considerada bastante similares, evidentemente más elevados en el caso de una economía urbana-rural respecto a una economía tradicional del Secano. En lo que respecta a la diferencia entre valores medios y valores medianos se nota, del análisis de la tabla 3.7, que solamente el primer *cluster* prevé la identidad de los dos valores, mientras en los casos de la economía urbana-rural, agrícola y tradicional del Secano la mediana supera la media.

Tabla 3.7: Ingreso familiar en los 6 cluster de la Región del Maule

Ingreso medio familiar (miles \$)	Urbana	Urbana - rural	Rural - agrícola	Agrícola	Tradicional costera	Tradicional del Secano
Media	577,8	372,0	344,0	309,9	319,1	300,3
Mediana	577,8	399,1	311,4	318,4	313,9	305,2
Desviación estandar	103,8	54,5	90,4	58,6	34,4	30,4
Coficiente de variación	18,0	14,6	26,3	18,9	10,8	10,1

Fuente. ns. elaboración

Viceversa, en los casos de la economía rural-agrícola y tradicional costera los valores medianos son inferiores a los valores medios.

En relación a la distribución de los datos entorno al valor medio se observa que los *cluster* de la economía tradicional (sean de la costa como del Secano) presentan la más baja desviación estándar (DE 10,8 y 10,1 respectivamente) y el más bajo coeficiente de variación (10,8 y 10,1%), mientras la mayor dispersión relativa se tiene en el caso de la economía rural-agrícola.

INDICADORES SOCIO-DEMOGRAFICOS

Porcentaje de población rural

Come es fácil de intuir, el mayor porcentaje de la población rural se registra en los *cluster* de la economía agrícola (69,2%) y de la economía rural-agrícola (65,7%). Sucesivamente los valores descienden en la economía tradicional del Secano (49,9%) y de la costa (49,0%), para luego entrar en la fase más baja –caracterizada por una mayor presencia de población urbana– en el *cluster* de la economía urbana-rural (27,4%) y urbana (10,5%). Los valores medianos son más altos respecto a los valores medios en el caso de la economía urbana-rural, rural-agrícola y tradicional costera. Viceversa son más bajos los valores medios en la economía agrícola y en la economía tradicional del Secano (cfr. tabla 3.8).

En lo que respecta a la dispersión de datos alrededor del valor medio se observa que los datos están mayormente concentrados en el caso de la economía rural-agrícola (el coeficiente de variación es igual al 14,9%) mientras que están más dispersos en la economía urbana. En este caso se debe recordar que el *cluster* está compuesto por sólo dos comunas.

Tabla 3.8: Porcentaje de población rural en los 6 cluster de la Región del Maule

Porcentaje de población rural respecto a la población total de la comuna	Urbana	Urbana - rural	Rural - agrícola	Agrícola	Tradicional costera	Tradicional del Secano
Media	10,5	27,4	65,7	69,2	49,0	49,9
Mediana	10,5	28,3	66,3	68,5	51,0	47,4
Desviación estandar	8,8	5,9	9,8	11,6	18,9	8,0
Coefficiente de variación	83,3	21,4	14,9	16,8	38,6	16,1

Fuente. ns. elaboración

Escolaridad media de la población

La escolaridad media de la población es claramente más elevada en los *cluster* de la economía urbana y de la economía urbana-rural, donde además el porcentaje de la población urbana es mayor. En estos *cluster* los años promedio de escolaridad son iguales a 9,5 y 8,4 respectivamente. A medida que la economía rural-agrícola pasa a una economía agrícola y luego tradicional, los años medios de escolaridad de la población comunal disminuyen progresivamente. Evidentemente la población de los sistemas agrícolas tradicionales afronta cotidianamente problemáticas socio-económicas complejas. Las mismas impiden el acceso a más elevados niveles de instrucción de la propia población en edad escolar, requiriéndoles también a los más jóvenes contribuir en el ingreso familiar. En el ámbito de este indicador en tres casos los valores medianos son iguales a los valores medios, mientras que en el caso de la economía urbana-rural y tradicional costera y del Secano los valores medianos son inferiores a los valores medios (tabla 3.9).

Los valores de dispersión son bastante limitados y en todos los casos inferiores al 10% (en relación al coeficiente de variación) mientras el valor mas alto para la desviación estándar mayor, se registra para la economía tradicional del Secano, siguiendo la economía urbana y sucesivamente la economía urbana-rural, agrícola y tradicional costera.

Distancia desde el hospital de referencia

La distancia en Km desde el hospital de referencia es claramente menor en la hipótesis de la economía urbana, mientras que resulta mayor en el caso de la economía tradicional del Secano (54,3 Km. en promedio para las

comunas pertenecientes a ese *cluster*). Tal área se muestra, por lo tanto, como la más necesitada en términos de facilidad de acceso a servicios hospitalarios en caso de emergencia. La misma, además, evidencia la mayor desviación estándar, lo que significa que la mayor parte de las comunas precipitan en un área en la cual la distancia desde el hospital de referencia oscila entre los 32,6 y los 76 km. En casi todos los *cluster* (excepto la economía tradicional del Secano) los valores medianos son inferiores a los valores medios (cfr. tabla 3.10).

Tabla 3.9: Escolaridad de la población en los 6 cluster de la Región del Maule (n° años)

Escolaridad media de la población	Urbana	Urbana - rural	Rural - agrícola	Agrícola	Tradicional costera	Tradicional del Secano
Media	9,5	8,4	7,0	7,0	7,3	6,8
Mediana	9,5	8,0	7,0	7,0	7,0	6,5
Desviación estandar	0,7	0,5	0,0	0,5	0,5	1,0
Coefficiente de variación	7,4	6,5	0,0	7,6	6,9	14,2

Fuente. ns. elaboración

Tabla 3.10: Distancia al hospital de referencia en los 6 cluster de la Región del Maule (Km.)

Distancia a la comuna desde el hospital de referencia (km)	Urbana	Urbana - rural	Rural - agrícola	Agrícola	Tradicional costera	Tradicional del Secano
Media	1,0	2,4	25,1	16,1	10,0	54,3
Mediana	1,0	2,0	20,0	15,0	8,5	57,5
Desviación estandar	1,4	1,1	12,2	4,9	10,7	21,7
Coefficiente de variación	141,4	47,5	48,6	30,5	106,8	40,0

Fuente. ns. elaboración

El coeficiente de variación es, en cambio, mayor en el caso de la economía tradicional costera (106,8%). Se recuerda que el dato relativo al *cluster* de la economía urbana se refiere a dos comunas, por tanto el coeficiente de variación en relación a los valores registrados por Talca y Curicó necesariamente pierden significado.

Número de habitantes por organización comunitaria

Del análisis de los valores medios (tabla 3.11) se evidencia que la mayor participación en las organizaciones comunitarias se produce en las economías urbanas, urbanas-rurales y agrícolas. Igualmente la participación de la población en las organizaciones comunitarias es alta en la economía tradicional del Secano, que se recuerda, es la más pobre de la Región del Maule. En este caso se puede hipotizar que la modalidad asociativa puede ser considerada, por la población pobre del Secano, un útil instrumento para afrontar las principales problemáticas socio-económicas.

En dos casos la mediana es igual al valor medio (economía urbana y economía tradicional costera) mientras que en los restantes casos la mediana es siempre inferior al valor medio.

La dispersión de los datos en relación a esta variable es bastante oscilante, se va de porcentajes del coeficiente de variación del 20,7% en el caso de la economía costera, al 46% en el caso de la economía rural-agrícola, hasta el 76% en el caso de la economía urbana.

Tabla 3.11: Número de habitantes por organizaciones comunitarias en los 6 cluster de la Región del Maule

Número de habitantes por organización comunitaria	Urbana	Urbana - rural	Rural - agrícola	Agrícola	Tradicional costera	Tradicional del Secano
Media	149,5	94,2	72,4	93,1	55,0	80,3
Mediana	149,5	89,0	57,0	80,5	55,0	75,5
Desviación estándar	113,8	30,0	33,3	34,2	11,4	32,2
Coeficiente de variación	76,1	31,8	46,0	36,8	20,7	40,1

Fuente: ns. elaboración

INDICADORES AGRONOMICOS

Superficie agrícola irrigada

La superficie agrícola irrigada se muestra superior en el *cluster* de la economía agrícola y en el *cluster* de la economía urbana. El primer aspecto se explica claramente por cuanto las comunas comprendidas en éste *cluster* están colocadas en la llanura central a la cual afluyen los mayores ríos de la cordillera andina; tal aspecto combinado con la tipología aluvional de los

suelos allí presentes permite realizar producciones agrícolas de elevado rendimiento.

Igualmente el *cluster* de la economía urbana –compuesto por las ciudades de Talca y Curicó en las cuales se concentra alrededor del 40% de la población de la Región– encuentra su ubicación en territorios no adyacentes, pero de todos modos, son terrenos planos ubicados en la confluencia de los ríos, cuyas aguas se utilizan para la irrigación. Este aspecto ha permitido el desarrollo de importantes actividades hortícola irrigadas en las áreas periféricas de las ciudades, que satisfacen la demanda alimentaria del mercado urbano cercano. Los datos sobre la superficie agrícola irrigada tienen una evidente disminución en el *cluster* de la economía tradicional costera (11,1%) y del Secano (13,0%), como también en la economía urbana-rural (16,8%). En la economía rural-agrícola la superficie irrigada es superior respecto a las situaciones precedentes (36,8%) (tabla 3.12).

Tabla 3.12: Superficie agrícola irrigada en los 6 cluster de la Región del Maule (%)

Superficie agrícola irrigada (%)	Urbana	Urbana - rural	Rural - agrícola	Agrícola	Tradicional costera	Tradicional del Secano
Media	53,4	16,8	36,8	54,4	11,1	13,0
Mediana	53,4	20,2	36,6	55,8	8,6	10,4
Desviación estándar	11,1	11,3	8,3	17,7	8,7	12,2
Coefficiente de variación	20,8	67,4	22,6	32,5	78,2	93,9

Fuente. ns. elaboración

En los *cluster* de la economía rural-agrícola, tradicional del Secano y tradicional de la costa, la media supera a la mediana. La situación se presenta opuesta en el caso de la economía agrícola y urbana-rural. En lo que respecta a la dispersión de los datos entorno al valor medio, el coeficiente de variación presenta situaciones o de fuerte dispersión de los datos, como en el caso de la economía tradicional, ya sea costera como del Secano, o bien presenta significativas concentraciones como en el caso de la economía rural agrícola.

INDICADORES DE GASTO PÚBLICO

Gasto público comunal por habitante

Los datos relativos a la disponibilidad del balance comunal por habitante evidencian mayor disponibilidad de recursos en el caso de las economías tradicionales costera (229.800 \$ por hab.) y del Secano (144.300 \$ por hab.), así como también en el *cluster* de la economía agrícola (119.500 \$ por hab.) (tabla 3.13).

Tabla 3.13: Disponibilidad del gasto comunal por habitante en los 6 cluster de la Región del Maule (miles de pesos)

	Urbana	Urbana - rural	Rural - agrícola	Agrícola	Tradicional costera	Tradicional del Secano
Media	59,0	80,6	116,4	119,5	229,8	144,3
Mediana	59,0	81,0	108,0	98,5	181,0	112,0
Desviación estándar	5,7	11,3	46,6	47,6	129,0	87,2
Coefficiente de variación	9,6	14,0	40,0	39,8	56,1	60,4

Fuente. ns. elaboración

Tales recursos disminuyen a medida que se llega a la economía urbana-rural. En la mayor parte de los casos considerados la mediana es inferior a la media (excepto en el caso del *cluster* urbano donde los valores coinciden y en el *cluster* de la economía urbana-rural donde el valor mediano es superior a la media).

En relación a la distribución de los datos alrededor del valor medio el coeficiente de variación es bajo en las economías caracterizadas por un mayor grado de urbanidad, mientras que se vuelve cada vez más elevado en las economías agrícolas y tradicionales.

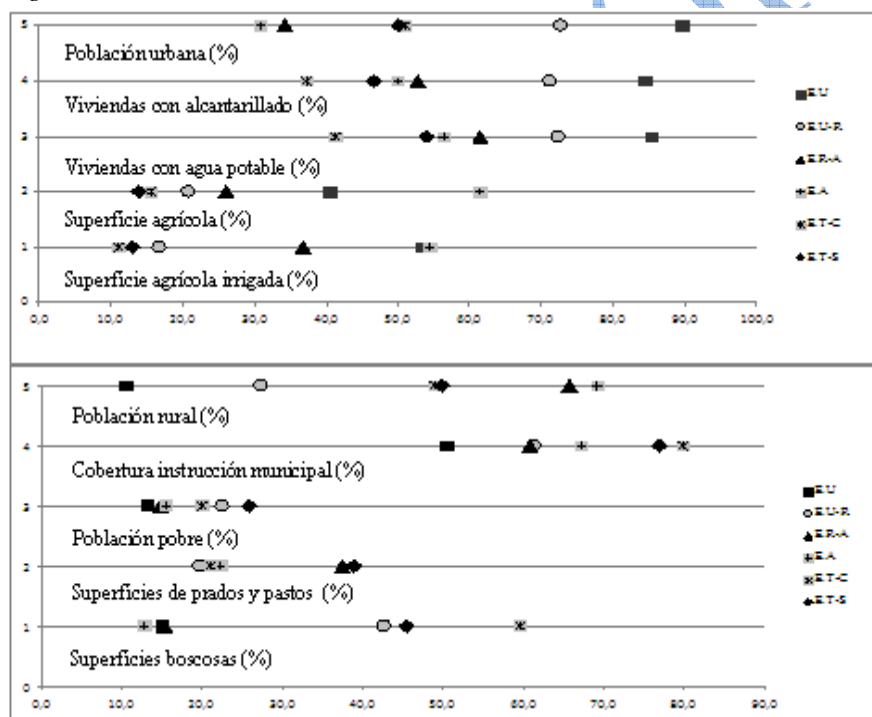
3.2.4 Un análisis por macro áreas territoriales

Los diferentes *cluster* se representan en la figura 3.6 que evidencia el posicionamiento de los 6 grupos similares en relación a 10 variables expresadas en términos porcentuales. Sucesivamente los *cluster* se presentan en tres principales reagrupamientos: (a) economía con predominio de componente urbana, (b) economía con predominio de componente agrícola, (c) economía tradicional.

(a) Cluster con predominio de componente urbana (economía urbana y economía urbana-rural)

Como se observa en la figura 3.6 el *cluster* de la economía urbana y el *cluster* de la economía urbana-rural están colocados en posición avanzada respecto a los otros *cluster* en relación a las variables “población urbana” (v3), “casas con acceso a la red de alcantarillado” (v7) y “casas con acceso a la red de agua potable” (v9). Tales indicadores expresan, evidentemente, aspectos característicos del mundo urbano, donde es normal que el valor de estos indicadores sea alto.

Figura 3.6: Posicionamiento de los cluster de la Región del Maule en relación a algunos indicadores



Fuente: ns. elaboración

Los *cluster* de la economía urbana y de la economía urbana-rural evidencian una menor “cobertura de la instrucción municipal” (v4), esto en relación a la mayor presencia de institutos privados o privados-convencionados en ámbito urbano, respecto a lo que se puede verificar en el contexto rural, agrícola o tradicional. En relación a la “población pobre”

(v11) el *cluster* de la economía urbana evidencia un menor porcentaje de población que recae en tales condiciones, mientras que las comunas que recaen en el *cluster* de la economía urbana-rural evidencian una mayor pobreza debida al peso de comunas como Cauquenes, Parral y Constitución respecto al dato medio del *cluster*.

Menos deducible, en cambio, es la posición del *cluster* de la economía urbana en relación al indicador “superficies agrícolas” (v16) y “superficies agrícolas irrigadas” (v25). En este caso el *cluster* muestra posiciones próximas a la economía agrícola. Tal aspecto ha sido ya anteriormente explicado en relación a la particular ubicación, ya sea de las comunas de Talca como de Curepto, en relación a la conexión que se produce con la floreciente economía peri-urbana relacionada al sector primario. Siempre en relación a las variables (v16) y (v25), el *cluster* de la economía urbana-rural presenta situaciones bien diferenciadas respecto al contexto propiamente urbano como al agrícola.

(b) *Cluster con predominio de componente agrícola (rural-agrícola y agrícola)*

Mientras que los *cluster* con predominio de componente urbana, así como los *cluster* de la economía tradicional, tienden a tener un desarrollo bastante homogéneo en relación a los 10 diferentes indicadores considerados, los *cluster* con predominio de componente agrícola pueden tener una evolución a veces correlativa o bien divergentes. Esto puede, en parte, ser explicado por la distinta tipología de las comunas que entran en esta categoría las cuales pueden ser o pequeñas comunas –sea en términos de superficie como de densidad de población– adyacentes al centro urbano de Talca, en el caso del *cluster* de la economía agrícola, o bien, comunas caracterizadas por una gran extensión territorial y por una reducida densidad que se extienden desde la llanura central hasta la cordillera andina en el caso del *cluster* de economía rural-agrícola.

En relación a la “población rural” los *cluster* con predominio de componente agrícola evidencian el porcentaje más relevante, esto evidentemente en cuanto la principal actividad económica es realizada en el sector primario o en sectores estrictamente conectados a él. En relación a los indicadores “casas con red de alcantarillado” y “habitaciones con agua potable” tales *cluster* se encuentran en posiciones intermedias entre las economías propiamente urbanas y las tradicionales. En relación a la variable “cobertura de la instrucción municipal” los datos de los dos *cluster* se colocan en una posición intermedia entre las economías propiamente

urbanas y las economías tradicionales, mientras que el dato sobre la “población pobre” evidencia una significativa cercanía a la economía urbana.

En lo que respecta a las “superficies agrícolas” los datos son fuertemente divergentes en los dos *cluster*, en tanto que la distancia se reduce en relación a las “superficies agrícolas irrigadas”. Finalmente respecto a la “superficie de prados y pastos” la evolución de los dos grupos es divergente, contrariamente para la “superficie a bosques” los dos *cluster* nuevamente se acercan y constituyen, junto al *cluster* de la economía urbana, los grupos de menor superficie boscosa.

(c) Cluster de la economía tradicional

Los *cluster* de la economía tradicional del Secano interior y de la economía tradicional de la costa presentan una población donde una mitad pertenece al contexto urbano y la otra al rural. En lo que respecta al aspecto de la calidad de vida en las casas los datos evidencian cómo la situación en los dos *cluster* es peor respecto a todos los otros grupos considerados evidenciando una mayor criticidad para los *cluster* de la economía tradicional del Secano, respecto a la de la costa.

La población pobre en tal contexto llega a los más elevados niveles de la región y es mayormente grave en el *cluster* de la economía tradicional de la costa.

En lo que se refiere a indicadores que expresan informaciones diferenciadas en relación al sector primario, se evidencia cómo las superficies agrícolas son de limitada dimensión, así como las superficies irrigadas, mientras las superficies boscosas están fuertemente presentes en los dos *cluster* de la economía tradicional. Otro aspecto se refiere a las superficies de prados y pastos que resultan mayores en el área de la costa, respecto al dato registrado en el Secano interior.

4. DE LA NUEVA RURALIDAD AL DESARROLLO TERRITORIAL:

UNA PROPUESTA METODOLOGICA PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA CAMPESINA DEL MAULE

4.1 Desarrollo rural y pequeña agricultura campesina en Chile

La política de apertura al comercio internacional, aplicada por Chile a comienzos de los años '80, transformó profundamente la naturaleza y la organización del sector primario chileno. El país latinoamericano ha consolidado, en estas últimas décadas, su posición económica internacional mediante la drástica reducción de las barreras tarifarias necesarias para promover un modelo de desarrollo fuertemente ligado a las exportaciones (*export led growth*)⁵².

El importante crecimiento económico registrado en el sector primario ha sido de todos modos prerrogativa de las medianas y grandes empresas agro-zootécnicas y forestales chilenas. Se muestra controvertido, en cambio, el impacto de la misma sobre la PAC, la que contribuye a la formación del PIB agrícola en un 25% de su valor, genera ocupación a favor del 6,2% de la población económicamente activa del país y representa un trazo distintivo e importante de la economía rural chilena (Gobierno de Chile, 2007).

La PAC, según la clasificación del INDAP, se refiere a las empresas cuya superficie resulta ser inferior a las doce hectáreas de “*riego básico*”⁵³. La

⁵² Esta elección decretó, por tanto, el completo abandono de la anterior política de sustitución de las importaciones, nacida justamente en Chile en el ámbito de la *Economic Commission of Latin America and Caribbean* (ECLAC) de las Naciones Unidas.

⁵³ Con este vocablo se pretende hacer referencia al sistema de conversión que permite la equiparación de las potencialidades productivas de los suelos a nivel nacional chileno. La región tomada como referencia es la que se encuentra inmediatamente debajo de la capital, Santiago, la cual por sus específicas

agricultura campesina está compuesta, según datos del penúltimo censo, por 278.840 empresas (alrededor del 80% de las empresas operantes en el sector primario) cuya actividad de producción está más orientada hacia el mercado interno que al internacional. Del universo de las empresas adherentes a la PAC, se estima que 120.000 empresas son económicamente sostenibles, mientras las restantes 160.000 no permiten la satisfacción de las necesidades de la familia. La mayor o menor sostenibilidad económica de las empresas está igualmente vinculada al potencial agro ecológico del territorio: el 47,2% de las empresas se concentra en zonas de bajo potencial (zonas áridas del norte, zonas áridas costeras, área de la pre-cordillera andina), mientras que el 52,5% se ubica en áreas con mayor potencial y menor fragilidad ecológica (valles transversales, depresiones intermedias, etc.).

Bajo el perfil de la capacidad emprendedora en el ámbito de la PAC se pueden encontrar ya sea emprendedores agrícolas que piensan en maximizar las utilidades, como agricultores que, en cambio, tienden a reducir los riesgos con estrategias económicas dirigidas a la subsistencia muy a menudo determinadas sea por la limitada disponibilidad de *input* de producción como por la edad avanzada de los empleados. El 67% de los productores tiene, en efecto, una edad superior a los 45 años (el 25% de los mismos supera los 65 años), mientras sólo el 23% tiene una edad comprendida entre los 31 y los 45 años (según los datos del censo previo de la agricultura de 1997). El nivel de instrucción es muy bajo (el 13% de los empleados no registra ningún nivel de instrucción, mientras que el 69% alcanza sólo el nivel de instrucción primaria). Bajo el perfil de los ingresos monetarios mensuales, se estima que un tercio de los productores percibe un importe inferior al ingreso mínimo agrícola (es decir, menos de \$ 120.000 al mes), que desde el punto de vista fiscal corresponde a la categoría E o bien la de los “muy pobres”. Los dos tercios restantes perciben ingresos comprendidos entre \$ 120.000 y \$ 500.000 mensuales, correspondiente a la categoría fiscal D es decir de los “pobres”⁵⁴.

condiciones pedológicas resulta ser la más fértil de todo el país. Se ha creado, por tanto, una escala de coeficientes de conversión que permiten comparar la fertilidad de todos los suelos chilenos con los de la región más fértil, de modo de uniformar la comparación a nivel nacional.

⁵⁴ Fuente: AA.VV (2007) *“Inserción competitiva de la agricultura familiar campesina chilena. Un modelo de desarrollo inclusivo en economías globalizadas”* Gobierno del Chile. Santiago.

Para reducir la divergencia entre las empresas agrícolas económicamente débiles y empresas agrícolas de mayor rentabilidad, la política agrícola chilena prevé, entre sus estrategias de acción:

1. promover acciones que busquen insertar a la pequeña agricultura campesina en los mercados agroalimentarios nacionales e internacionales;
2. dar impulso público-privado al desarrollo dirigido a la exportación, favoreciendo la inserción en el sector de la pequeña agricultura campesina.

Al respecto está prevista una política de equidad que permita dotar a todos los pequeños agricultores con los instrumentos de modernización tales como: la financiación, el acceso a la innovación tecnológica, la formación de empresa, el apoyo a la asociatividad, las estrategias de diversificación del producto, la inserción en la cadena productiva agroalimentaria, sea en los mercados nacionales como en los internacionales, el acceso a la red Internet de las comunidades rurales y el fortalecimiento organizativo en los ámbitos locales, regionales y nacionales.

Si tales son los objetivos políticos parece oportuno preguntarse, al fin de delinear una clara estrategia de desarrollo a favor del sector, cuáles son los factores limitantes del desarrollo de la pequeña agricultura campesina y su activa participación en el sistema de los intercambios sea internos como internacionales, en los cuales las medianas y grandes empresas agrícolas juegan, en cambio, un rol fundamental.

Para disertar sobre tales cuestiones el clásico enfoque económico ha requerido la adopción de un enfoque de análisis estrictamente sectorial, basado sobre indicadores agronómicos y económicos consolidados y sobre su posterior análisis estadístico con el fin de evidenciar particulares elementos de criticidad. A lo largo de este filón de pensamiento se organiza la estrategia actualmente propuesta a nivel gubernativo chileno para el desarrollo de la PAC⁵⁵. La política gubernamental no plantea ninguna diferenciación de carácter territorial, o bien, la “receta” propuesta parece la misma independientemente de que el agricultor tradicional o el pequeño emprendedor agrícola vivan en la Región de Tarapacá o en la Región de Biò-Biò, o bien en la Región de Los Lagos.

No obstante esto en el momento en el cual nos preparamos para afrontar el tema de la pequeña agricultura campesina parece necesario el pasaje de un enfoque exclusivamente sectorial a un enfoque que integre el análisis del

⁵⁵ Se pueden comparar al respecto los documentos de programación económica en el desarrollo del sector primario.

sector con el análisis del territorio de referencia. Este pasaje que conjuga enfoque territorial con enfoque sectorial es propio de la “nueva ruralidad”. En otras palabras, el pasaje de una economía agraria a una economía rural significa transitar de un enfoque sectorial (propio de la primera) a uno sectorial-territorial (propio de la segunda). Como se evidenció anteriormente la economía rural prevé la integración de los diferentes sectores económicos a *nivel local*, considerando necesariamente las especificidades del contexto. No es posible, por tanto, hablar de una política rural (en lugar de una política agraria) que prescinda de las especificidades del lugar en el cual la misma es aplicada. En otros términos la economía rural puede ser claramente interpretada sólo si el enfoque sectorial se conjuga con el territorial.

Es oportuno subrayar que la atención en el tema de la territorialidad ha sido fuertemente influenciada por la Iniciativa Comunitaria LEADER desarrollada en Europa en el transcurso de los años ‘90, que en el nuevo período de programación comunitaria 2007-2013 se ha convertido en uno de los cuatro pilares de la política de desarrollo rural europea. La misma ha influenciado fuertemente al los *policy maker* de muchas agencias multilaterales, entre las cuales FAO en América Latina.

Al respecto se observa que el pasaje de una economía de carácter tradicional a una economía agraria, especialmente en el contexto latinoamericano, ha determinado efectos de concentración de la riqueza y, consecuentemente, de la marginalización del sistema económico de significativas categorías sociales que operaban en el anterior sistema tradicional (asalariados agrícolas, pequeños emprendedores, operarios, etc.). La nueva ruralidad que emerge cuando el desarrollo agrícola ya se ha consolidado, tiene como objetivo la diversificación de las oportunidades de ingreso y de empleo en el contexto extra urbano a favor, de modo prioritario, de las categorías sociales marginalizadas del desarrollo agrícola. Evidentemente la nueva ruralidad en Europa y en América Latina parte de presupuestos de historia económica bien diferentes, sin embargo, el objetivo es común: mantener la vitalidad socio-económica de las áreas extra urbanas.

4.2 Los factores limitantes para el desarrollo de la pequeña agricultura campesina en la Región del Maule (Objetivo 2)

4.2.1 Un enfoque de análisis a través de fuentes estadísticas indirectas

En el ámbito del segundo objetivo de la investigación ha sido adoptado, como se especificó anteriormente, un enfoque sectorial-territorial. En dicho ámbito se han identificado, luego de entrevistas semi-estructuradas realizadas con informadores claves⁵⁶ y del estudio de la bibliografía, los principales *factores* que inciden en el desarrollo/subdesarrollo de la pequeña agricultura campesina (tabla 4.1). Han sido seleccionados, entonces, algunos *indicadores* que los pueden describir y cuantificar (ya sea directamente o como indicadores *proxy*), en base a los datos recogidos en los recientes censos generales de agricultura - VI y VII - y de otras fuentes indirectas.

Se precisa, de todos modos, que no fue posible recoger datos para todos los factores en relación a las 30 comunas de la Región del Maule, considerada la particularidad de algunos de éstos y la dificultad de tener datos agregados a nivel comunal para algunos indicadores.

De las entrevistas realizadas con informadores claves emergieron las cuatro principales *tipologías*, a las cuales se pueden reconducir los diferentes factores:

- a) *económicas*;
- b) *ambientales*;
- c) *organizativas*;
- d) *institucionales*.

En la *tipología económica* los factores componentes están acompañados por:

- el capital circulante o capital de consumo total (semillas, fertilizantes, productos fitosanitarios, alimentos balanceados, forrajes, carburantes, etc.);
- el capital fijo a utilidad plurianual (maquinarias y herramientas);

⁵⁶ Los informadores claves individualizados son los técnicos regionales del sector primario, los intendentes, los responsables de la planificación a nivel comunal, los técnicos de los PRODESAL, los técnicos de organizaciones no gubernamentales, los beneficiarios de iniciativas proyectuales.

- el capital financiero;
- los costos de producción;
- la productividad agrícola;
- la comercialización del producto;
- las fuentes de ingreso alternativas.

Tabla 4.1: Marco de referencia de los factores que inciden en el desarrollo-subdesarrollo de la PAC del Maule

Macro Factores	Factores	Situación – descripción
1 Económicos	<i>Capital circulante (input de producción)</i>	Se considera la posibilidad de adquirir o no en el mercado los <i>input</i> de producción: a) <i>para la producción vegetal</i> semillas, fertilizantes, antiparasitarios, fungicidas, etc. b) <i>para la producción animal</i> , alimentos balanceados, forraje, productos sanitarios como vacunas, antibióticos, etc.
	<i>Capital fijo (medios mecánicos y equipamiento)</i>	Se considera la presencia de caballos a vapor (CV) en dotación en la empresa o la mera posesión de medios mecánicos para la realización de la producción agro-zootécnica o forestal
	<i>Capital financiero</i>	Se consideran: a) el capital propio b) el capital de terceros
	<i>Productividad agrícola</i>	Se considera la producción por hectárea de los cultivos anuales e industriales realizados por las empresas agrícolas
	<i>Costos</i>	Se consideran los costos de producción sostenidos para la realización de las actividades de producción agrícola
	<i>Comercialización del producto</i>	Se considera la facilidad o no de colocar en el mercado la producción propia a través de diferentes canales de comercialización del producto
	<i>Fuentes de ingreso alternativas</i>	Se considera la disponibilidad de fuentes de ingreso alternativas que pueden derivar de actividades no necesariamente desarrolladas en ámbito rural
2 Organizativos	<i>Capacidad empresarial</i>	Se considera la capacidad de gestión del emprendedor agrícola y su capacidad innovadora
	<i>Asociatividad</i>	Se considera el espíritu de colaboración entre los agricultores y la posibilidad de establecer relaciones fiduciarias entre los mismos en el ámbito de asociación o cooperativas, o de asociaciones intermedias
	<i>Sistema de riego</i>	Se considera la disponibilidad para formar parte de un consorcio de riego (junta de regantes) y de hacerse cargo de la cuota societaria.
	<i>Asistencia técnica</i>	Se considera la disponibilidad de un sistema organizado de asistencia técnica que mejore el nivel de conocimientos de los agricultores y que permita hacer frente a problemáticas contingentes

3	Institucionales	<i>Disposición jurídica de la propiedad de la tierra</i>	Se considera la disponibilidad de un título de propiedad legalmente registrado y consecuentemente las problemáticas relacionadas con la falta del mismo (como por ejemplo definición de las sucesiones, etc.)
		<i>Subvenciones públicas</i>	Se considera la posibilidad de acceder al sistema de subvenciones públicas a favor de la pequeña agricultura campesina
		<i>Infraestructuras</i>	Se considera la disponibilidad para acceder a los servicios hídricos y eléctricos y a la red de alcantarillado, a las calles pavimentadas, etc. como indicadores de calidad de vida.
		<i>Instrucción</i>	Se considera el nivel de instrucción técnica, superior y universitaria
		<i>Salud</i>	Se considera la cercanía a un hospital, un centro de salud (<i>posta</i>) un consultorio médico, una farmacia, etc.
4	Ambientales	<i>Fertilidad del suelo</i>	Se consideran las condiciones pedológicas del suelo
		<i>Recursos hídricos</i>	Se considera la disponibilidad de agua para riego
		<i>Factores climáticos adversos</i>	Se considera el impacto de los factores climáticos adversos (ej. sequía, inundaciones, etc.) en la producción agrícola, y el consiguiente riesgo de pérdida de la producción agrícola
		<i>Calidad ambiental</i>	Se considera la calidad ambiental amenazada por fenómenos de contaminación provocado por actividades humanas

Fuente: ns. elaboración

Evidentemente tales factores participan, aunque sea parcialmente, en la definición de la situación de rentabilidad de la empresa, evidenciando la sostenibilidad de la actividad productiva y la eventual necesidad de integrar la renta empresarial con ulteriores fuentes de ingresos. Estas últimas pueden ser leídas sea en la lógica de la subsistencia económica - en cuanto el ingreso derivado de la actividad de producción típica resulta insuficiente respecto a las necesidades familiares - como en la lógica de aplicación de la nueva ruralidad entendida como integración de múltiples actividades productivas no necesariamente relacionadas al sector primario (RNFS), que multiplican la ocupación sea a nivel empresarial como territorial.

En la *tipología organizativa* han sido seleccionados:

- a) *factores organizativos internos a la empresa agrícola* (la capacidad de gestión del emprendedor, quien debe saber organizar los factores de producción con el fin de asegurar la rentabilidad empresarial);

- b) *factores organizativos referidos al territorio* (la asociatividad entre empresas, con el fin de facilitar una mejor colocación en el mercado de las empresas asociadas);
- c) *factores organizativos referidos a la relación entre sector privado y sector público* (por ejemplo la organización de consorcios de riego - juntas de regantes);
- d) *factores organizativos que se refieren al sector público* (el sistema de asistencia técnica, a través de las instituciones públicas encargadas).

Se aprecia claramente que el elemento organizativo ya sea interno o externo a la empresa agrícola, tiene una importancia fundamental para reducir el impacto de los factores económicos de limitación del desarrollo de la PAC⁵⁷.

En la *tipología institucional* se han considerado:

- a) *factores institucionales que inciden en la empresa* (disposiciones jurídicas de la propiedad de la tierra), tema ligado a la reforma agraria y también a las reglamentaciones implementadas para definir derechos de propiedad. Muchas empresas adherentes a la PAC, debido a la falta de claridad en la definición de las relaciones sucesorias, no pueden acceder al sistema de los financiamientos públicos;
- b) *factores institucionales que se refieren a la entera colectividad* (infraestructura, instrucción y salud públicas).

En el conjunto de la *tipología ambiental* fueron seleccionados los *recursos naturales que se utilizan en el proceso productivo* (fertilidad del suelo, disponibilidad de recursos hídricos⁵⁸), los *factores ambientales externos al*

⁵⁷ Se señala, al respecto, la iniciativa del INDAP dirigida a la promoción de un *programa de asociatividad entre pequeños productores* en relación a producciones específicas (*rubro*) con el fin de obtener mejores precios en la fase de comercialización, pero también para facilitar el intercambio de información sea en relación al mercado nacional como extranjero, o para poner en marcha programas de calidad, en la cadena agro-alimentaria, etc.

En este programa el ente constituido es la *Empresa Asociativa Campesina* (EAC) creada como sujeto jurídico que puede operar a nivel regional, nacional, o crear una relación entre varias redes.

⁵⁸ Se señala al respecto que desde 1991 INDAP y el *Fondo de Solidaridad e Inversión Social* (FOSIS) han puesto en marcha un programa conjunto, “*programa de riego*”, que se estructura en dos componentes: *riego individual*, donde se pueden presentar proyectos de riego a favor de la empresa agrícola, o bien el *riego asociativo*, en los cuales el proyecto es presentado por productores agrícolas

proceso productivo que pueden perjudicar la producción (factores climáticos adversos), y *los factores ambientales externos al proceso productivo que califican la producción* (calidad de los recursos ambientales)⁵⁹.

Evidentemente éstos son sólo algunos de los elementos que forman parte de los factores ambientales que pueden mejorar o empeorar la calidad de vida en las áreas rurales y, del mismo modo, incidiendo sobre la PAC.

Al respecto es oportuno destacar que el ambiente no está aquí entendido como recurso a utilizar en el proceso productivo (como en el caso de los factores económicos), sino como *«la forma que el hombre, en el curso y con fines de las propias actividades productivas agrícolas, conscientemente y sistemáticamente imprime al paisaje»* (Sereni, 1961). En este sentido el tema ambiental se amplía respecto a la visión clásica de la ciencia económica que lo piensa exclusivamente como *input* de producción, junto al trabajo, al capital y a la organización, para ascender al concepto más extendido de ambiente propio de la economía ambiental.

organizados, por consorcios de riego o por pequeños productores que presentan la solicitud en forma asociada.

⁵⁹ La calidad de los recursos naturales asumió una especial relevancia en los últimos años, debido a las relaciones comerciales con los mercados europeos o estadounidenses, Chile debe atenerse a las así llamadas Buenas Prácticas Agrícolas (BPA). Estas últimas consisten en una serie de requisitos que aseguran la calidad de los alimentos frescos en toda la cadena agro-alimentaria, desde la empresa al consumidor final. Las BPA consideradas como requisitos mínimos son requeridas por numerosos canales comerciales sea europeos como estadounidenses. Estas se refieren a las acciones que se realizan en la producción, transformación, elaboración y transporte de los productos de origen agrícola, orientadas a asegurar la inocuidad del producto, la protección del ambiente, la seguridad y el bienestar de personal que trabaja en la empresa, a través de métodos ecológicamente seguros, higiénicamente aceptables y económicamente rentables. Las BPA pretenden minimizar los impactos negativos que la agricultura puede ocasionar, tanto a las personas (consumidores y trabajadores) como al ambiente. Evidentemente tal aspecto requiere una fase de preparación y formación de los empleados del sector, usualmente a través de los servicios de asistencia técnica. De tal modo se puede acceder a mercados más exigentes, los que regulan las BPA a través de protocolos. Los más reconocidos a nivel internacional son *Euro-Retailer Produce Working Group* (EUREP-GAP) y el protocolo *United Fresh Fruit and Vegetable Association* (UFFVA). *Gobierno de Chile et al. (2006) “Pequeña Agricultura en Chile. Rasgos socio productivos, institucionalidad y clasificación territorial para la innovación”*. Editores Alfredo Apey Guzmán – Alex Barril García. Santiago Chile.

Para llegar a la comparación de los datos territoriales con los datos sectoriales relativos a la pequeña agricultura campesina, ha sido creado un nuevo indicador denominado *Índice de desarrollo de la pequeña agricultura campesina* (IDPAC), propuesto sea para las diferentes comunas como para los reagrupamientos territoriales homogéneos de las treinta comunas de la región del Maule (Véase. Capítulo 3).

Este índice de desarrollo es la síntesis de cuatro indicadores representativos de las cuatro tipologías de factores previamente mencionados (económica, organizativa, institucional y ambiental). Los mismos han sido seleccionados de un set más amplio de indicadores, y porque son considerados significativos en su valor de identificación y para los cuales además hay datos disponibles a nivel comunal. Los indicadores preseleccionados han sido indicados en la tabla 4.2.

Tabla 4.2: Indicadores componentes del Índice de Desarrollo de la Pequeña Agricultura Campesina

	<i>Macrofactores de pertenencia</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Descriptor</i>
1	Factores económicos	Productividad agrícola	Rendimiento de los cultivos anuales e industriales de las empresas PAC a nivel comunal
2	Factores organizativos	Asociatividad empresarial	Porcentaje de empresas asociadas respecto al total empresas PAC a nivel comunal
3	Factores institucionales	Instrucción técnica y superior	Porcentaje de productores con instrucción técnica y superior respecto al total de productores PAC a nivel comunal
4	Factores ambientales	Calidad ambiental	Porcentaje de superficie en hectáreas de bosque nativo respecto a la superficie forestal de las empresas PAC a nivel comunal

Fuente: ns. elaboración

El método individualizado para la construcción del índice compuesto es el definido por Glasson (1978), o bien, el del reagrupamiento espacial. El método consiste en la atribución de un puntaje o valor ponderado a cada una de las variables consideradas, asignado sobre la base del promedio y de la SD. Partiendo del valor promedio de las cuatro variables, en relación a las treinta comunas de referencia, se construye una progresión de clases (específica para cada variable), sumando o restando al valor promedio de la SD los múltiplos de la misma. A cada clase así construída se atribuye un puntaje progresivo que en el caso específico puede variar de 1 a 6.

Consecuentemente los puntajes asignados a los cuatro indicadores, para las treinta comunas de la región, dependerán de las clases en las cuales recaen los datos comunales. La suma de los puntajes referidos a una comuna para los 4 diferentes indicadores determina el valor general del índice. Valores bajos del índice muestran situaciones de limitaciones al desarrollo de la pequeña agricultura, mientras que valores altos del mismo muestran situaciones favorables al crecimiento de la PAC. Evidentemente, los valores intermedios señalan situaciones intermedias.

Considerése, por ejemplo, el factor económico representado por el indicador “productividad agrícola”, medido a través del “rendimiento en qq/ha de los cultivos anuales e industriales realizados por la PAC”. El valor promedio de la variable para las treinta comunas de la Región del Maule corresponde a 58,8 qq/ha, con SD igual a 40,1. Sobre la base de tales valores se construyen las clases, atribuyendo a las mismas puntajes progresivos como se muestra en la tabla 4.3.

Una vez definidos los puntajes, se atribuye a cada comuna el puntaje correspondiente a su posición en una determinada clase. La sumatoria de los cuatro puntajes relativos a cada indicador (económico, ambiental, institucional y organizativo) evidencia el valor total del indicador que permite entonces definir la condición de mayor o menor desarrollo de la PAC (tabla 4.4) para cada Comuna.

Tabla 4.3: Clases y puntajes para los diferentes factores componentes del índice de desarrollo de la a PAC (IDPAC)

Factores		Clase 1	Clase 2	Clase 3	Clase 4	Clase 5	Clase 6
Factor económico (ECO)	Clases	0 - 18,7	18,8 - 58,8	58,9 - 98,9	99,0 - 139	139,1 - 179,1	
	Puntaje	1	2	3	4	5	
	Promedio		58,8	DS	40,1		
Factor organizativos (ORG)	Clases	0 - 5,8	5,9 - 12,6	12,7 - 19,4	19,5 - 26,2	26,3 - 33,0	33,1 - 39,8
	Puntaje	1	2	3	4	5	6
	Promedio		12,6	DS	6,8		
Factor institucional (IST)	Clases	0,0 - 0,5	0,6 - 4,0	4,1 - 7,5	7,6 - 11	11,1 - 14,5	14,6 - 18
	Puntaje	1	2	3	4	5	6
	Promedio		7,5	DS	3,5		
Factor ambiental (AMB)	Clases	0,0 - 0,5	0,6 - 25,9	26 - 51,3	51,4 - 76,7	76,8 - 100	
	Puntaje	1	2	3	4	5	
	Promedio		25,9	DS	25,4		

Fuente: ns. elaboración

La escala de variación del indicador, considerando la base de los valores evidenciados por las comunas de la Región del Maule, ha sido definida con el método de los cuartiles:

- a) *bajo desarrollo de la PAC* → puntaje de 7 a 9;
- b) *medio desarrollo de la PAC* → puntaje de 10 a 12;
 - b1) *medio-bajo desarrollo de la PAC* → puntaje de 10 a 11;
 - b2) *medio-alto desarrollo de la PAC* → puntaje 12;
- c) *alto desarrollo de la PAC* → puntaje de 13 a 15.

Agregando los grupos (b1) y (b2) se obtiene, además, un grupo de distancia homogénea respecto a los grupos (a) y (c)⁶⁰.

Es fácil de intuir que la misma metodología podría ser aplicada también para otras Regiones del Estado Chileno, con el fin de definir el IDPAC a una escala nacional. Al respecto es oportuno señalar que este indicador refleja claramente la situación a nivel regional diferenciándola respecto a la presente en otras regiones, debido al hecho de que utiliza el dato relativo al promedio y a la SD de las diferentes variables a nivel regional. Esto significa que la construcción del indicador hace suya la lógica del análisis territorial y de las especificidades que el contexto local puede tener respecto a los otros contextos locales o nacionales.

Observando los datos de la tabla 4.4 y la figura 4.1 emerge que de las treinta comunas de la VII región:

- a) ocho presentan un bajo desarrollo de la PAC;
- b) ocho un medio-bajo desarrollo;
- c) siete un medio-alto desarrollo;
- d) siete un alto desarrollo.

En relación al dato de bajo desarrollo, una comuna (Pelluhue) presenta una situación particularmente crítica en mérito al índice, otras dos (Chanco y Hualañe) evidencian una situación moderadamente crítica, mientras las otras cinco con bajo IDPAC se colocan en el área alta de la clase de bajo desarrollo. Las comunas que se colocan en la clase de medio desarrollo, en cambio, evidencian una distribución casi homogénea entre medio-bajo y medio alto desarrollo. Las comunas a alto desarrollo comprenden, ya sea comunas de economía urbana como comunas de economía rural-agrícola y agrícola.

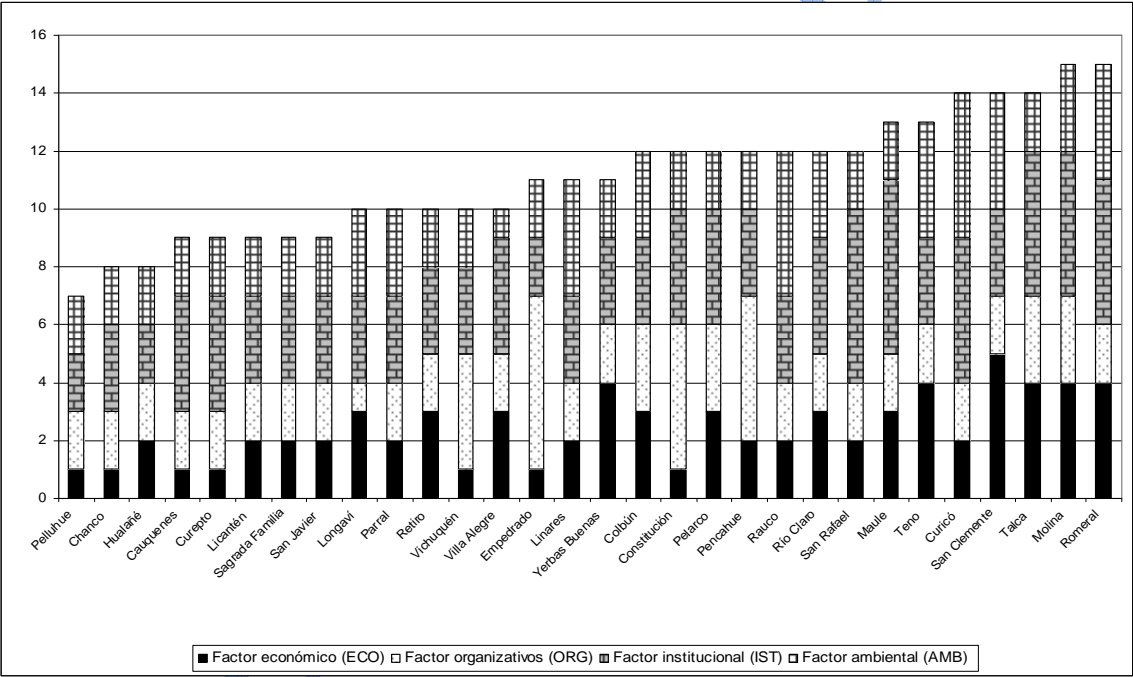
⁶⁰ Para algunos factores se ha considerado la escala 1-6, a la luz de la mayor variabilidad de los datos. Sin embargo esta situación no parece haber alterado la consistencia media de los puntajes atribuidos a los 4 factores.

Tabla 4.4: Índice de Desarrollo de la Pequeña Agricultura Campesina (IDPAC)

Comunas Región del Maule	Factor económico		Factor organizativo		Factor institucional		Factor ambiental		IDPAC	
	Rendimient o en qq/ha de los cultivos anuales e industriales	Puntaje	Porcentaje de las empresas asociadas respecto al total de empresas	Puntaje	Porcentaje productores con instrucción técnica y superior respecto al total de productores	Puntaje	% hectáreas de bosque nativo respecto a la superficie forestal	Puntaje	Sumatoria de puntaje	Clase de desarrollo de la PAC
Cauquenes	12,3	1	7,2	2	8,9	4	7,5	2	9	Bajo
Chanco	12,1	1	9,7	2	5,3	3	2,0	2	8	Bajo
Colbún	84,7	3	13,5	3	5,3	3	36,2	3	12	Medio-alto
Constitución	14,8	1	28,3	5	8,5	4	5,5	2	12	Medio-alto
Curepto	10,2	1	11,4	2	3,7	4	12,4	2	9	Bajo
Curicó	58,1	2	8,2	2	12,2	5	77,3	5	14	Alto
Empedrado	13,3	1	34,4	6	3,4	2	9,6	2	11	Medio-bajo
Hualañé	41,9	2	11,8	2	2,6	2	11,7	2	8	Bajo
Licantén	25,5	2	10,2	2	4,2	3	14,4	2	9	Bajo
Linares	52,7	2	9,3	2	7,4	3	70,0	4	11	Medio-bajo
Longaví	74,7	3	5,3	1	4,3	3	37,5	3	10	Medio-bajo
Maule	59,5	3	10,4	2	15,4	6	7,2	2	13	Alto
Molina	131,5	4	13,6	3	12,8	5	46,1	3	15	Alto
Parral	50,2	2	10,3	2	4,5	3	50,6	3	10	Medio-bajo
Pelarco	85,7	3	15,3	3	8,1	4	11,8	2	12	Medio-alto
Pelluhue	15,1	1	12,0	2	3,1	2	20,9	2	7	Bajo
Pencahue	20,4	2	27,7	5	6,7	3	6,6	2	12	Medio-alto
Rauco	43,4	2	6,9	2	5,8	3	82,0	5	12	Medio-alto
Retiro	98,3	3	9,1	2	6,1	3	1,2	2	10	Medio-bajo
Río Claro	76,8	3	7,5	2	8,3	4	35,3	3	12	Medio-alto
Romeral	111,6	4	11,3	2	11,9	5	54,5	4	15	Alto
Sagrada Familia	34,5	2	12,1	2	6,9	3	23,4	2	9	Bajo
San Clemente	142,1	5	12,6	2	6,5	3	65,2	4	14	Alto
San Javier	36,8	2	9,4	2	5,6	3	7,7	2	9	Bajo
San Rafael	40,1	2	12,6	2	15,1	6	8,2	2	12	Medio-alto
Talca	101,2	4	15,6	3	13,8	5	7,5	2	14	Alto
Teno	119,7	4	6,5	2	7,3	3	58,0	4	13	Alto
Vichuquén	17,1	1	20,9	4	6,7	3	6,9	2	10	Medio-bajo
Villa Alegre	59,4	3	8,1	2	9,1	4	0,0	1	10	Medio-bajo
Yerbas Buenas	119,3	4	6,1	2	6,9	3	1,0	2	11	Medio-bajo

Fuente: ns. elaboración

Figura 4.1: Índice de desarrollo de la (IDPAC) en las Comunas de la Región del Maule



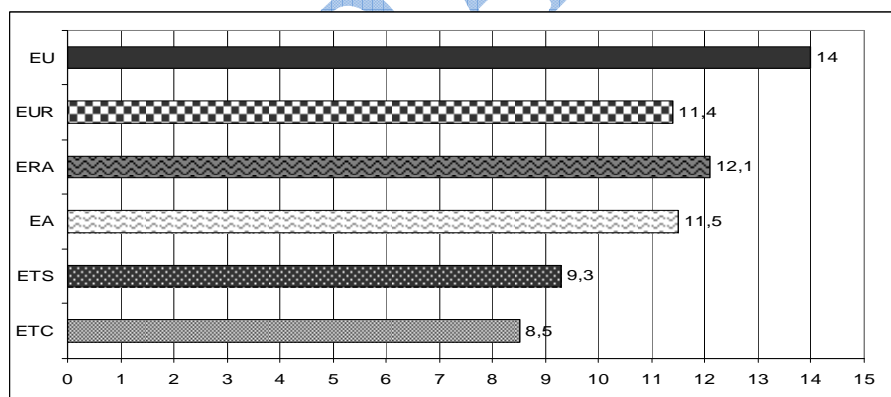
Fuente: ns. elaboración

Se evidencia, como dato de síntesis, que la Región del Maule está fragmentada fundamentalmente a mitad, en lo que se refiere a los datos del medio y alto desarrollo de la PAC y a los datos del medio y bajo desarrollo de la misma.

Es oportuno especificar que el sector de la PAC está presente, aún con diferentes distribuciones, en todos los *cluster* territoriales precedentemente individualizados. Por tanto las modalidades de intervención para el desarrollo sectorial de la PAC deberán necesariamente considerar los diferentes contextos socio-económicos territoriales en los cuales las treinta comunas se colocan en el ámbito regional en general. Evidentemente la pertinencia a un contexto más que a otro evidencia una condición de “*environment*” que requiere, necesariamente, la adopción de políticas diferenciadas para la promoción y el desarrollo de la PAC.

Con tal objetivo parece ahora interesante comparar los valores asumidos por el IDPAC en relación a los *cluster* territorialmente definidos para la Región del Maule, con el fin de verificar la condición de la PAC en los diferentes reagrupamientos comunales homogéneos (figura 4.2).

Figura 4.2: IDPAC en los *cluster* de la Región del Maule



Fuente: ns. elaboración

El indicador presenta una situación bastante diferenciada en relación a los diferentes *cluster*. El reagrupamiento de la economía urbana muestra la mejor situación del IDPAC a nivel agregado, evidenciando un valor del indicador igual a la situación de medio-alto desarrollo de la PAC (14). Las economías “urbana-rural”, “rural-agrícola” y “agrícola” evidencian un valor del indicador que recae en la condición de medio desarrollo (9-12).

Finalmente la economía tradicional del *Secano* recae en el área a medio-bajo desarrollo y la de la costa en el área de bajo desarrollo.

Al momento el análisis de cluster (enfoque territorial) y el análisis de la PAC (enfoque sectorial) en la Región del Maule evidencian dos aspectos:

1. el grado de desarrollo del sistema local se refleja en el nivel del IDPAC, o bien, donde el sistema socio-económico presenta más elevadas tasas de desarrollo, resulta mejor la condición de la PAC;
2. el sector de la PAC no puede ser, por tanto, considerado como un agregado homogéneo hacia el cual aplicar políticas indiferenciadas. Esto, evidentemente, da cuerpo a la hipótesis de integrar el enfoque sectorial con el territorial, en lugar de privilegiar al primero sobre el segundo.

Prosiguiendo con el análisis, se presentan los factores componentes del IDPAC en relación a los diferentes *cluster* de la región. Se precisa que primero los factores se describen a través del valor de identificación del indicador representativo (expresado en su propia unidad de medida), y luego, con el indicador expresado con el sistema de los puntajes referidos a las diferentes clases.

Los factores económicos son representados por la *productividad de las empresas agrícolas* (rendimiento en qq/ha de los cultivos anuales e industriales). Se precisa que en este ámbito recaen diferentes tipologías de producciones anuales⁶¹ e industriales⁶² para las cuales distintos son los precios, la productividad y consecuentemente la producción bruta vendible⁶³.

Si se analizan los datos en relación a los diferentes *cluster* regionales (figura 4.3), emerge que la condición económica mejor se reconoce en la economía urbana (79,7 qq/ha), en la economía rural-agrícola (78,7 qq/ha) y en la economía agrícola (77,5 qq/ha). La situación con menores

⁶¹ Trigo, arroz, maíz, avena, cebada, quínoa, lentejas, porotos y papas.

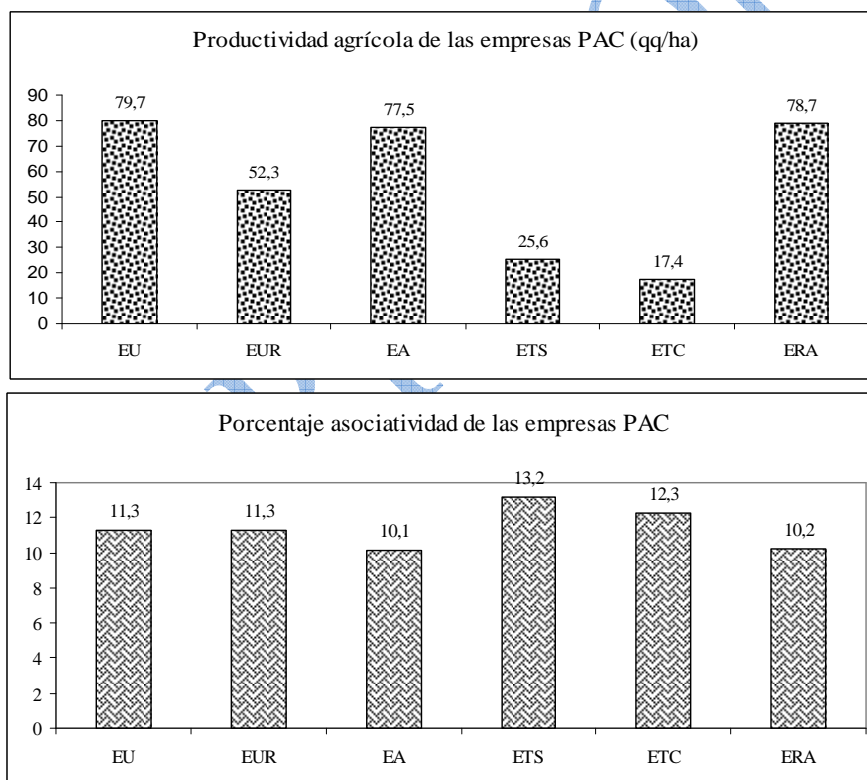
⁶² Trigo sarraceno, amaranto, anís, cedro, lavanda, lino, lupin, manzanilla, menta, pelitre, plantas aromáticas anuales, plantas medicinales, nabo, remolacha, soja, tabaco.

⁶³ Podría ser objeto de crítica la elección de considerar conjuntamente los cultivos anuales e industriales, sabiendo bien que los precios para las diferentes tipologías de producto son sensiblemente diferentes. No obstante esto lo que aquí se quiere representar no es la productividad con fines de la sucesiva determinación de la producción bruta vendible, sino el rendimiento total de la producción vegetal que es relevante para la pequeña agricultura campesina. Sea en ámbito FAO como en ámbito IICA se utiliza tal agregado para efectuar comparaciones estadísticas como indicadores de síntesis de la producción vegetal.

perspectivas se reconoce en la economía tradicional de la costa, donde el indicador es igual a 17,4 qq/ha y en el Secano (25,6 qq/ha). Una situación intermedia está, en cambio, representada por la economía urbana-rural (52,3 qq/ha).

Los factores organizativos se representan por la *asociatividad de las empresas agro zootécnicas y forestales* (porcentaje de empresas asociadas respecto al total de las empresas PAC adherentes al sector primario)⁶⁴.

Figura 4.3: Empresas PAC en los seis cluster de la Región del Maule: a) Productividad de los cultivos anuales e industriales (qq/ha); b) Porcentaje de asociatividad de las empresas



Fuente: ns. elaboración

⁶⁴ El censo distingue a los productores individuales del agregado compuesto por sociedades anónimas y/o de responsabilidad limitada, de sociedades de hecho, de comunidades de indígenas, de asociaciones públicas y de otras formas societarias.

En relación a los diferentes *cluster* de la Región del Maule (Vease figura 4.3) se evidencia que los reagrupamientos de la economía tradicional evidencian una mayor asociatividad de la empresa. Tal aspecto puede ser explicado por la necesidad de adoptar estrategias comunes por parte de los agricultores en régimen de subsistencia o de los pequeños agricultores, debido a las mayores dificultades que los mismos deben afrontar en relación a un ámbito territorial particularmente desfavorable. En el ámbito de la economía agrícola o rural-agrícola la asociatividad es menor (alrededor del 10%), mientras que aumenta de un punto porcentual en la economía urbana o urbana-rural. Es, de todos modos, relevante el dato inverso, es decir, que la forma jurídica preferida por la PAC es sustancialmente la empresa individual.

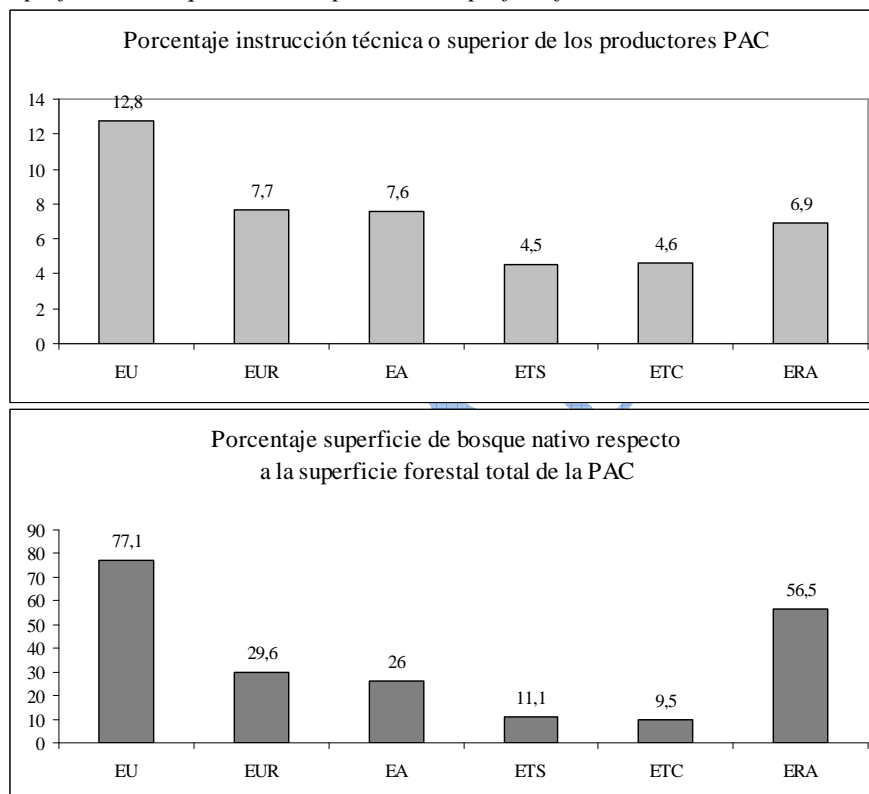
La *instrucción técnica o superior*, representativa de los factores institucionales, evidencia situaciones fuertemente diferenciadas en los diferentes *cluster* considerados (figura 4.4). Es fácil de intuir que el dato relativo a la instrucción es mayor en las comunas pertenecientes al *cluster* urbano. A medida que se pasa de economías urbanas-rurales a economías rurales-agrícolas y agrícolas el dato disminuye progresivamente. La instrucción técnica superior es, finalmente, más baja en las empresas pertenecientes al *cluster* de la economía tradicional costera (4,5%) y del Secano (4,6%). Una instrucción técnico-superior poco presente determina fácilmente una más baja probabilidad de innovación tecnológica y consecuentemente una menor productividad de las empresas agrícolas.

Los factores ambientales se representan, en cambio, con el indicador *porcentaje superficie de bosque nativo respecto al total superficie forestal* de la comuna de referencia. El *cluster* de la economía urbana evidencia un significativo porcentaje de bosque nativo, mayor respecto a todos los otros *cluster* considerados, mostrando una mejor condición ambiental (figura 4.4).

Debe tenerse presente de todos modos que en el *cluster* de la economía urbana el valor en hectáreas, sea de bosque nativo como de superficie forestal, es el más bajo respecto a los restantes *cluster* regionales. Los valores porcentuales del indicador decrecen al pasar de la economía urbana-rural (29,6%) a la economía agrícola (26%), para alcanzar a la economía tradicional del Secano (11,1%) y de la costa (9,5%). La economía rural-agrícola demuestra, en cambio, valores absolutos y relativos significativos de superficie de bosque nativo. Tal aspecto, más que estar relacionado a la específica tipología de economía, es imputable al hecho de que la comuna de San Clemente, comprendida en el *cluster*,

además de ser la más extensa, en sentido geográfico, de la región, engloba la más elevada superficie de bosque nativo de la región.

Figura 4.4: Empresas PAC en los seis cluster de la Región del Maule: a) Porcentaje instrucción técnica o superior de los productores; b) Porcentaje superficie de bosque nativo respecto a la superficie forestal total



Fuente: ns. elaboración

La tendencia de cada factor componente del IDPAC se analiza ahora en relación al sistema de puntajes (tabla 4.5 y figura 4.5) que permite efectuar comparaciones entre los diferentes macrofactores en los distintos *cluster*. En el *cluster de la economía urbana* el factor institucional es el más elevado en términos de puntaje (5) en relación a otros factores, contribuyendo por sí solo con el 33% a la formación del IDPAC. Segundo en términos de importancia, es el factor ambiental, (3,5), mientras que los factores económico (3,0) y organizativo (2,5) se encuentran

respectivamente en el tercero y cuarto puesto en la construcción del valor del índice. Se señala además que el factor institucional de la economía urbana es el más elevado en relación a todos los otros *cluster* de la Región del Maule.

Tabla 4.5: Descomposición en factores del IDPAC en los cluster de la Región del Maule

Tipologías de cluster de la Región del Maule:	ECO	AMB	ORG	IST	ISPAC
Economía urbana (EU)	3,0	3,5	2,5	5,0	14,0
Economía urbana-rural (EUR)	2,0	2,8	2,8	3,8	11,4
Economía rural-agrícola (ERA)	3,1	3,3	2,0	3,7	12,1
Economía agrícola (EA)	3,0	2,3	2,5	3,8	11,6
Economía tradicional de la costa (ETC)	1,3	2,0	2,5	2,8	8,6
Economía tradicional del Secano interior (ETS)	1,5	2,0	3,0	2,8	9,3

Fuente: ns. elaboración

En el *cluster de la economía urbana-rural* el factor dominante es nuevamente el institucional (3,8) al que siguen el ambiental y el organizativo que asumen el mismo valor (2,8), y finalmente el factor económico (2,0).

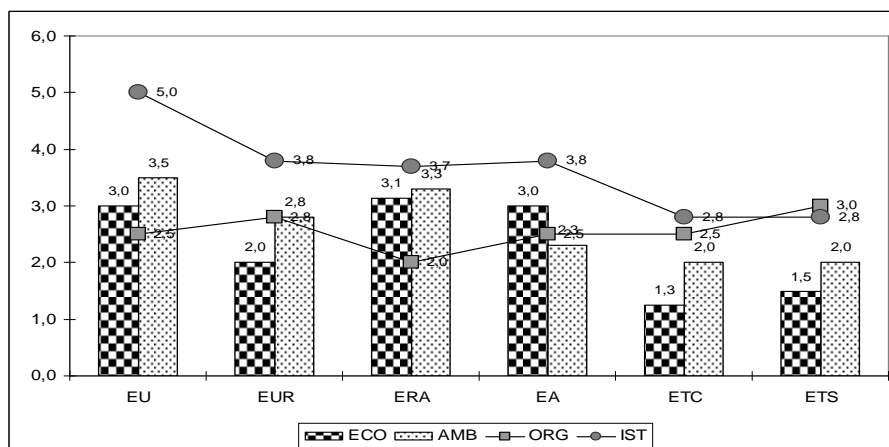
En el *cluster de la economía rural-agrícola* el factor dominante es todavía el institucional (3,7) al que le siguen los factores ambiental (3,3), económico (3,1) y organizativo (2,0). Se destaca además que el factor económico en la economía rural-agrícola resulta ser el más elevado entre todos los *cluster* regionales.

En el *cluster de la economía agrícola* se evidencia la importancia predominante del factor institucional (3,8) al que siguen el económico (3,0), el organizativo (2,5) y el ambiental (2,3).

Parece oportuno observar que en casi todos los *cluster* considerados el factor predominante es el institucional (a exclusión de la economía tradicional del Secano interior que es donde predomina el factor organizativo). En los *cluster* de la economía urbana, urbana-rural y rural agrícola el segundo factor dominante es el ambiental. En la economía agrícola el segundo dominante es el económico, mientras que en los *cluster* de la economía tradicional prevalecen los factores institucionales y organizativos, mientras en una posición decididamente más postergada están los ambientales y sucesivamente los económicos.

Con el fin de dar mayor consistencia al análisis de la PAC en la Región del Maule se realizó un análisis de tres casos de estudio.

Figura 4.5: Descomposición por factores del IDPAC en los 6 cluster de la Región del Maule



Fuente: ns. elaboración

4.2.2 Un enfoque de análisis a través de fuentes estadísticas directas

Los casos de estudio

Los casos de estudio han sido individualizados en el ámbito de proyectos de desarrollo local promovidos por la Fundación CRATE de Talca, y realizados con financiamientos gubernamentales. Ellos se refieren a:

1. proyecto “Artesanos del Secano” en las comunas de Péncahue y Curepto;
2. proyecto “COAMA” en las comunas de Talca, Maule y San Clemente;
3. proyecto “Agricultura sostenible en el Secano” en las comunas de Péncahue y Curepto.

La motivación que ha llevado a elegir tales específicos proyectos como casos de estudio ejemplificadores de diferentes tipologías de economías extra urbanas es la “transformación económica esperada”, respecto al sistema existente, que el proyecto pretende poner en marcha. Cada proyecto se coloca en un ámbito territorial que puede ser analizado en función de la particular organización del sistema socioeconómico local. El proyecto incide en esta realidad determinando una *transformación* que debería anunciar y/o facilitar la constitución de una nueva organización económica-

territorial, con el objetivo de vehicular el mejoramiento de los estándares de vida de la población residente (enfoque territorial).

El enfoque territorial quizás no sea del todo evidente a los ojos de los ejecutores del proyecto, quienes por su propia formación y por ser ejecutores de políticas públicas, ven en la iniciativa una modalidad para mejorar las condiciones de vida del sector de la PAC, a través de un *road map* que se despliega en objetivos y actividades planificadas a favor de los beneficiarios.

Falta, por el momento, en la lógica del operador público, la visión de la ruralidad como enfoque sectorial-territorial para la promoción de un sistema local económicamente integrado que prevea la coexistencia de diferentes actividades socio-económicas a favor, en cambio, del mantenimiento de una economía agraria hacia la cual también la PAC se debería orientar. Evidentemente este objetivo es de difícil realización por parte de muchos sujetos que difícilmente puedan competir con las medianas o grandes empresas agrarias debido a las estrategias de subsistencia o por estar fuertemente limitados en la dotación de los factores productivos.

En las tablas 4.6 (a) (b) (c) se evidencian los elementos caracterizadores de los casos de estudio pre-elegidos en los términos de transformación económica esperada a través del proyecto, del objetivo específico perseguido por el proyecto, de los resultados esperados y de los beneficiarios involucrados en las diferentes iniciativas.

Tabla 4.6 (a): Elementos caracterizadores del caso de estudio “Artesanos del Secano”

<i>Cluster de referencia</i>	Pencahue: economía agraria Curepto: economía tradicional del <i>Secano</i>
<i>Transformación económica esperada</i>	Transformación de la economía de subsistencia previa en una economía rural diversificada en la faja andino costera.
<i>Objetivo específico</i>	Creación de fuentes de ingreso alternativo a favor de las familias necesitadas de las comunas de Pencahue y Curepto, reintroduciendo en la Cordillera de la Costa la crianza de la alpaca, un camélido andino que en el período pre-colonial vivía criado en las áreas llanas chilenas.
<i>Resultados esperados</i>	Producción en escala artesanal y semi-industrial de fibras textiles utilizadas para confeccionar manufacturas en lana de alpaca, sucesivamente vendidas sea en el mercado nacional como internacional. El desarrollo de la fase de comercialización y de asistencia técnica.
<i>Beneficiarios</i>	Mujeres de las comunas de Pencahue y Curepto que pertenecen a la categoría de la PAC. La actividad económica predominante de las familias antes de la iniciativa proyectual era la agricultura de subsistencia, realizada sobre todo por las mujeres, a las cuales se agregaba, como fuente de ingreso monetario, el trabajo asalariado del jefe de familia o de los hijos en las grandes empresas vitivinícolas de la región.

Tabla 4.6 (b): Elementos caracterizadores del caso de estudio “COAMA”

<i>Cluster de referencia</i>	Talca: cluster economía urbana Maule: economía rural-agrícola San Clemente: economía rural-agrícola
<i>Transformación económica esperada</i>	Transformación de una economía tradicional en una economía agraria focalizada en la vitivinicultura y en la producción de semillas de calidad en la faja andina y en la llanura central.
<i>Objetivo específico</i>	Desarrollo de la asociatividad agrícola mediante la constitución de una sociedad que opera según modalidad cooperativista, con el fin de incorporar la producción y la comercialización de las producciones, con el objetivo de mejorar la competitividad de los pequeños agricultores.
<i>Resultados esperados</i>	Asistencia técnica y soporte logístico a la actividad de producción de la PAC, facilitando el acceso al mercado.
<i>Beneficiarios</i>	Agricultores en el área pre-andina de las comunas de Talca, Maule y San Clemente que han adherido a un programa financiado por el Ministerio de la Agricultura para la difusión de la viticultura en las regiones centrales de Chile, con el fin de especializar a la pequeña agricultura campesina en las producciones a elevada comercialización, sea en el mercado interno como en el internacional.

Tabla 4.6 (c): Elementos caracterizadores del caso de estudio “Agricultura sostenible en el Secano Interior”

<i>Cluster de referencia</i>	Pencahue: economía agraria Curepto: economía tradicional del Secano
<i>Transformación económica esperada</i>	Transformación de una economía de subsistencia en una economía territorial sostenible en un área de elevada fragilidad ambiental en la faja andino costera.
<i>Objetivo específico</i>	Introducción de técnicas eco-sostenibles en la actividad agrícola desarrollada en el Secano interior.
<i>Resultados esperados</i>	Actividad de asistencia técnica y de provisión de <i>input</i> de producción, con el fin de aumentar y diversificar las tipologías de cultivos. La producción está dirigida de todos modos a satisfacer las necesidades alimentarias de las familias que pueden eventualmente integrar su ingreso con el trabajo asalariado.
<i>Beneficiarios</i>	Agricultores, generalmente ancianos, de las comunas de Pencahue y Curepto que no pueden beneficiarse, por falta de requisitos patrimoniales, de los beneficios establecidos por el gobierno a favor de la PAC. Los mismos residen en áreas marginales, no fácilmente alcanzables, y difícilmente utilizables para la realización de producciones agro-zootécnicas intensivas.

Fuente: ns. elaboración

Proyecto Artesanos del Secano (Alpaca)

El proyecto “Artesanos del Secano” nace en el 2000 luego de un financiamiento del Fondo Innovación Agrícola (FIA) del Ministerio de Agricultura, gestionado por la Fundación CRATE, continuando con la introducción de la alpaca realizada en 1996 en el área de Pencahue y Curepto (en la provincia de Talca). El proyecto se ha realizado en cinco fases sucesivas en las cuales se ha previsto:

1. la introducción de cabezas de alpaca en el área del Secano interior;

2. la creación de un centro artesanal “Taller Artesanal Lama de Pencahue” para la elaboración y comercialización de la fibra de alpaca;
3. la asistencia técnica para mejorar la producción de fibra y la organización de las artesanas;
4. el mejoramiento genético de los camélidos;
5. el desarrollo de la comercialización de los productos artesanales en los mercados internacionales (en especial el europeo).

El proyecto involucra actualmente a veintitrés personas, en parte criadores de alpaca, en parte tejedores, en parte criadores y tejedores. Particularmente importante es el rol de las mujeres en todas las fases productivas.

Las principales líneas de acción que el proyecto actualmente persigue prevén:

1. potenciar la cohesión y el desarrollo de las capacidades del grupo de las artesanas para facilitar la autogestión en el mediano plazo;
2. reforzar y consolidar el proceso gestional, productivo y comercial;
3. consolidar el proceso productivo con el objetivo de mejorar la calidad de la materia prima y de los productos terminados;
4. mejorar los conocimientos referidos a la cría de la alpaca.

Para potenciar la eficacia de la iniciativa han sido adoptados enfoques participativos para detectar las instancias y las necesidades de cada artesana, con el fin de adoptar un enfoque al trabajo que esté mayormente orientado a las necesidades de las mujeres y a las dificultades que las mismas deben enfrentar en el ámbito rural. Se ha cuidado con particular atención, además, la fase de comercialización de los productos empleando diferentes instrumentos: la constitución de un negocio que funciona también como lugar de encuentro y de identificación comunitaria del grupo de las artesanas, la implementación de una página *web*⁶⁵ donde se puede realizar también *e-commerce*, la participación en ferias a nivel local, nacional e internacional. Bajo el perfil productivo se está tratando de pasar de sistemas de elaboración artesanal a sistemas semi-industriales con el fin de asegurar la constancia en la provisión de las producciones y de estandarizar la calidad del producto. También se hacen visitas a otras realidades chilenas donde se realizan producciones similares, con el fin de mejorar las capacidades y facilitar la transferencia de tecnologías.

⁶⁵ www.artesanosdelsecano.org

Proyecto COAMA

La COAMA es una sociedad de capitales de responsabilidad limitada constituida en diciembre de 1995 por 34 socios operantes en el sector primario y en la transformación agro-industrial a pequeña escala. La sociedad opera en producción de leguminosas, pero sobre todo en el sector vitivinícola. La COAMA además ofrece servicios de asistencia técnica y de información a todos los agricultores que lo necesitan. Se efectúan análisis relativos a la individualización de los mejores cultivos a producir con el objetivo de maximizar la rentabilidad de las pequeñas empresas, y se brinda un servicio de asistencia técnica en la gestión tributaria de las pequeñas empresas agrícolas. La COAMA, además, compra a precios competitivos los *input* de producción, para ofrecerlos a sus socios a precios más ventajosos. En relación con la producción de vino la COAMA desarrolla un servicio de asistencia técnica para la adopción de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) a fin de permitir la comercialización de sus propios productos en mercados importantes, como el europeo. El producto de punta de la sociedad es el vino *Carménère – Gran Descabezado* obtenido de las viñas *Carménère*, *Merlot* y *Carbenet Sauvignon*. La Fundación CRATE ha sostenido bajo diferentes perfiles a la sociedad, sea a través de servicios de asistencia técnica como poniendo a disposición la sede donde la sociedad desarrolla su actividad.

Proyecto Agricultura sostenible en el Secano

El proyecto se desarrolla en el área del Secano interior en las comunas de Pencahue y Curepto, a favor de agricultores que forman parte de la PAC y principalmente de productores en fase de subsistencia (según la definición del INDAP). Tales productores no pueden acceder a los financiamientos de la institución y están totalmente marginalizados por el mercado. La fundación CRATE ofrece, por tanto, un servicio de asistencia técnica para mejorar las condiciones de vida de los agricultores, enseñándoles técnicas de agricultura sostenible, insertando el sistema del ciclo cerrado en el interior de la empresa agrícola de modo de limitar la compra de los *input* de producción desde el mercado. La ubicación geográfica del proyecto es en el Secano interior, área particularmente pobre a causa de las graves sequías que limitan fuertemente la fertilidad de los suelos y la posibilidad de realizar producciones altamente remunerativas.

El análisis de los tres casos de estudio se desarrolló utilizando el cuestionario *Living Standard Measurement* suministrado a sujetos representativos de cinco diferentes comunidades rurales (Alcalde y

Responsable de la Oficina de Planificación Territorial, además de grupos seleccionados de los proyectos) para obtener la más amplia gama de informaciones de carácter cualitativo en relación a:

- a) servicios a la comunidad;
- b) trabajo e inmigración;
- c) organización comunitaria;
- d) algunas informaciones sobre el sector primario.

Los resultados sintéticos se presentan en la tabla 4.7. Del análisis de los cuestionarios surge que las áreas rurales de las cinco comunas consideradas –Talca, Maule, San Clemente, Penciahue y Curepto– se encuentran en condiciones de marginalidad respecto a las áreas urbanas de la misma comuna en relación a la dotación de servicios a la comunidad. Los datos relativos a la *calidad del servicio* registran valores menos positivos respecto a los evidenciados en la encuesta CASEN 2006 que no subdivide, en relación a los indicadores considerados, los datos entre áreas rurales y urbanas. No obstante esto, hay que señalar una buena difusión territorial de los servicios públicos de base.

Tabla 4.7: Síntesis del sondeo realizado en las diferentes comunas rurales que recaen en el área de los proyectos de estudio por sector de la encuesta

SERVICIOS A LA COMUNIDAD RURAL	Factores de análisis	Talca	Maule	San Clemente	Penciahue	Curepto
	<i>Energía eléctrica</i>	Frecuencia regular, las áreas rurales no están totalmente cubiertas	Frecuencia regular, las áreas rurales están cubiertas al 90%.	Frecuencia irregular, las áreas rurales están cubiertas al 90%.	Frecuencia regular, las áreas rurales están cubiertas al 95%	Frecuencia regular, las áreas no están totalmente cubiertas
	<i>Iluminación pública</i>	Presente en las áreas rurales y cubre más del 50% de las comunidades	Presente en las áreas rurales y cobertura al 90% de las comunidades	Presente en las áreas rurales y cobertura al 60% de las comunidades	Presente en las áreas rurales y cobertura al 70% de las comunidades	Presente en las áreas rurales y cobertura al 90% de las comunidades
	<i>Agua potable</i>	Cobertura al 70%	Cobertura al 70%	Cobertura al 85%	Cobertura al 70%	Cobertura al 50%
	<i>Fuentes de provisión hídrica</i>	Pozos y cisternas	Pozos	Pozos	Pozos, cisternas, norias	Pozos, norias
	<i>Teléfono público</i>	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente
	<i>Alcantarillado</i>	Cobertura al 50%	Cobertura al 60%	Cobertura al 60%	Cobertura al 50%	Cobertura al 50%
	<i>Otros sistemas para la evacuación de las aguas negras</i>	Letrina o pozo séptico	Letrina, pozo séptico, terreno, río	Letrina, pozo séptico	Letrina, pozo séptico, río	Letrina, pozo séptico
	<i>Servicio recolección de residuos</i>	Cobertura al 70%	Cobertura al 80%	Cobertura al 70%	Cobertura al 50%	Cobertura al 30%

	<i>Frecuencia recolección</i>	Recolección permanente	Recolección permanente	Recolección permanente	Recolección permanente	Recolección permanente
TRABAJO E INMIGRACION	<i>Otros sistemas de eliminación de residuos</i>	Se entierran	Se entierran	Se queman, se abandonan, se entierran, se tiran en la calle	Se queman, se abandonan, se entierran	Se queman
	<i>Servicio de transporte público</i>	Cubre el 70% de la comunidad	Cubre toda la comunidad	Cubre el 90% de la comunidad	Cubre más del 50% de la comunidad	Cubre toda la comunidad
	<i>Condiciones de vida en los últimos cinco años</i>	Mejoradas	Permanecen iguales	Empeoradas	Mejoradas	Empeoradas
	<i>Posibilidad de encontrar trabajo en los últimos cinco años</i>	Más fácil	Más difícil	Más difícil	Más difícil	Más difícil
	<i>Categorías con mayores dificultades de acceso al trabajo</i>	Mujeres y hombres adultos	Mujeres y hombres adultos	Mujeres jóvenes	Mujeres y hombres jóvenes por falta de experiencia	Hombres jóvenes
	<i>Acceso al trabajo</i>	Mayores oportunidades y mayor diversificación de las actividades de producción	Limitada disponibilidad de trabajo y elevada edad de los empleados del sector	Falta de preparación por parte de quien busca trabajo respecto a los altos niveles tecnológicos alcanzados por las empresas	Competición en el mercado de trabajo y falta de capacidad	Falta de oportunidades de ocupación en el sector secundario
	<i>Migraciones por motivos de trabajo</i>	Emigración hacia áreas urbanas de la misma provincia y áreas rurales de otras provincias	Emigración hacia áreas rurales de la misma provincia, y áreas rurales de otras provincias	Emigración hacia áreas rurales de la misma provincia y otras urbanas de Chile	Emigración hacia áreas urbanas de la misma provincia o áreas rurales de otras provincias	Emigración hacia áreas urbanas de la misma provincia o áreas rurales de otras provincias
	<i>Organizaciones comunitarias</i>	Asociaciones, clubes deportivos, juntas de vecinos	Asociaciones cooperativas, clubes deportivos, comités, juntas de vecinos	Cooperativas, clubes deportivos, clubes de ancianos, juntas de vecinos	Asociaciones, cooperativas, clubes deportivos, comités, etc..	Asociaciones, cooperativas, clubes deportivos, comités, etc.
	<i>Programas de alfabetización para adultos</i>	SI	SI	SI	SI	SI
	<i>Programas de formación al trabajo</i>	SI	SI	SI	SI	SI
ORGANIZACIÓN COMUNITARIA	<i>Problemáticas de la comunidad</i>	Alcoholismo	Prostitución, robos, droga y alcoholismo	Droga, alcoholismo y suicidios	Robos y alcoholismo	Alcoholismo
	<i>Principales necesidades de la comunidad</i>	Vivienda	Trabajo y vivienda	Trabajo	Trabajo	Trabajo y migración de los jóvenes
	<i>Principales actividades económicas</i>	Horticultura en invernadero, a pleno campo y fruticultura	Horticultura	Horticultura Vitivinicultura Plantaciones forestales	Vitivinicultura	Plantaciones forestales, agricultura y artesanías
	<i>Principales problemas de los agricultores</i>	Instrucción y salud	Comercialización, organización del sistema del crédito, y planificación de la producción	Comercialización, costos de producción y falta de informaciones	Individualismo, recursos hídricos y fertilidad de los suelos	Disponibilidad de recursos hídricos y fertilidad de los suelos
SECTOR PRIMARIO						

<i>Servicios organizados de asistencia técnica para los agricultores</i>	SI	SI	SI	SI	SI
<i>Servicios de crédito</i>	Bancos públicos y privados.	Bancos públicos, privados y cooperativas de crédito	Bancos públicos y privados	Bancos públicos y privados	Bancos públicos, privados y cooperativas de crédito

Fuente: ns. elaboración

En relación a los datos sobre *trabajo e inmigración* la percepción de los entrevistados denota, en los últimos cinco años, una mayor dificultad en la búsqueda de una ocupación (excepto en la comuna de Talca donde la diversificación de las actividades de producción favorece la ocupación). Además las motivaciones adoptadas en relación a tal opinión no se refieren a aspectos coyunturales, sino estructurales tales como:

- la falta de capacidad y de formación de los trabajadores respecto a los niveles tecnológicos más elevados alcanzados por la agricultura del Maule;
- la elevada edad de los trabajadores que ciertamente impide la reorganización de las actividades de producción en función de las nuevas necesidades.

Hay que subrayar que la potente atracción ejercitada por las áreas urbanas (Talca, Curicó, etc.) y por las áreas rurales de mayor desarrollo, depaupera a las comunidades rurales marginales de su capital humano. En relación, en cambio, al capital social, la buena difusión territorial de asociaciones y organizaciones no aparece de todos modos como un indicador de fuerza de las relaciones de confianza, que por otra parte, según la opinión de los entrevistados, fueron fuertemente debilitadas durante el período de la dictadura.

En el sector primario las producciones realizadas son las típicas de la Región del Maule, con diferenciaciones según la tipología de economía extra urbana en las que recae el caso de estudio. Las problemáticas del sector primario verificadas se refieren tanto a factores específicos del propio contexto territorial (por ejemplo, la falta de riego en el área del Secano o la limitada fertilidad de los suelos) como a factores ligados al mercado, como los costos de producción elevados, los precios de venta poco remunerativos o las dificultades de comercialización del producto.

La tabla deja, además, emerger problemáticas ligadas a aspectos organizativos, como la dificultad de impulsar empresas asociativas que puedan reducir los costos de producción y reforzar la fuerza contractual en el mercado de los pequeños productores.

De una lectura del conjunto se tiene la percepción de que las áreas rurales analizadas en la Región del Maule viven una situación de profunda marginalidad respecto al mundo urbano, donde la agricultura familiar campesina encuentra dificultad para encontrar una clara colocación en el mercado, y esto no solo por limitaciones de carácter productivo, sino también por factores sociales (bajos niveles de instrucción, elevada edad de los ocupados) que lleven a un difundido pesimismo de perspectivas de los operadores. Por otra parte las mismas intervenciones gubernativas, realizadas sea a través de servicios de asistencia técnicas como a través las ONG presentes en el territorio, difícilmente logran incidir realmente sobre la PAC, si no mejorando solo algunos aspectos puntuales.

Evidenciados tales aspectos cualitativos de carácter general, se realizó sucesivamente un ulterior análisis que relaciona diferentes metodologías de evaluación de los factores limitantes para el desarrollo de la pequeña agricultura campesina previamente descritos. Este análisis se desarrolla en dos diferentes enfoques:

- a) suministro de cuestionario en el cual los destinatarios deben atribuir un puntaje a la relevancia de algunos problemas identificados;
- b) análisis, mediante el *Pair Wise Ranking* (PWR), en el cual el sujeto entrevistado debe clasificar en orden de importancia creciente las problemáticas que a su juicio son mayormente relevantes en relación al sector de la PAC.

En este caso su juicio se expresa mediante comparaciones por parejas de problemas y ordenando los mismos en base al número de veces en las cuales un determinado problema ha sido considerado relevante.

El enfoque (a) ha sido utilizado en relación a la siguiente muestra:

- a) 10 técnicos de INDAP en el ámbito del programa PRODESAL operantes en las 5 diferentes comunas donde se colocan las actividades proyectuales y representativas de 300 familias de pequeños agricultores;
- b) 9 técnicos de la Fundación CRATE responsables de la asistencia técnica de los proyectos (3 técnicos por cada proyecto);
- c) 27 beneficiarios de tres proyectos seleccionados.

El enfoque (b) fue utilizado como ulterior sistema de búsqueda de datos y para verificar la bondad de los datos recogidos con el método (a).

Notas metodológicas sobre la elección de la muestra

La muestra de referencia sobre la cual se condujo la investigación en los casos de estudio de la Región del Maule ha sido elegida en base a las consideraciones de carácter cualitativo. Entre los criterios de selección

utilizados para la muestra se prestó especial atención a la tipología de actividad económica desarrollada por los entrevistados, los que se subdividen en:

- a) técnicos del programa PRODESAL;
- b) técnicos de la Fundación CRATE responsables de la asistencia técnica a los proyectos;
- c) beneficiarios de tres proyectos seleccionados.

La decisión de seleccionar dichas tipologías está dirigida a explicitar las diferentes visiones en orden al tema de la PAC o en relación a los ejecutores de políticas gubernamentales, o al mundo del *no-profit*, o beneficiarios de iniciativas públicas o privadas *no-profit*.

La *primera sub muestra* se refiere a los técnicos que prestan su actividad laboral en el ámbito del programa PRODESAL. Tal programa, instituido a nivel nacional, representa un primer intento a nivel gubernativo de afrontar las problemáticas de la PAC relacionando el aspecto sectorial con el territorial. La estructura PRODESAL se coloca a nivel municipal y se refiere a las unidades de intervención compuestas por 120-140 familias cada una. INDAP realiza por lo tanto un acuerdo con cada una de las comunas rurales, a las cuales esperara la gestión operativa del programa y la selección de los técnicos que operan directamente con los agricultores. En la Región del Maule, en base a las informaciones recogidas del sitio de INDAP (los datos se refieren al 2008), operan 10 agencias de área con sedes en 29 comunas, por un total de 62 unidades operativas (cada comuna puede disponer de más unidades operativas) que siguen a 6.980 familias de pequeños agricultores, por un *budget* total de \$1.294.329.049. Los técnicos PRODESAL de la muestra fueron seleccionados entre aquellos que prestan actividad de asistencia técnica en las 5 comunas donde los tres proyectos se desarrollan, es decir, Talca, Maule, San Clemente, Penciahue y Curepto.

La *segunda sub muestra* está compuesta por 9 técnicos de la fundación CRATE que se ocupan, a diferente título, de la asistencia técnica en los tres proyectos objeto de análisis. Han sido elegidos tres técnicos por cada proyecto, cada uno involucrado en actividades específicas, es decir, en el asesoramiento veterinario y agronómico, en la asistencia contable y de gestión de la empresa o en la promoción de los canales de venta de las múltiples diferentes producciones realizadas.

Finalmente la *tercera sub muestra* está compuesta por 27 beneficiarios de iniciativas proyectuales colocadas en el área que se extiende desde la cordillera costera a la llanura central hasta la cordillera andina. La *tercera sub-muestra*, que representa una división de la PAC del Maule, se describe

en la tabla 4.8 que evidencia subdivisiones de beneficiarios por proyecto y por clases de edad.

Como se puede observar son pocos los beneficiarios de intervenciones que pertenecen a las clases de edad entre 26 y 45 años, mientras que es significativo el porcentaje de pequeños agricultores de la muestra que se ubican en las clases entre 56 y 65 años y más de 66 años.

Dicho aspecto es una característica propia de la PAC, sobre todo en el segmento de la agricultura de subsistencia no sólo para la Región del Maule, sino para el contexto chileno en general.

La variable demográfica “edad del pequeño empresario” fue puesta en relación a las variables “superficie empresarial” y “superficie de riego” (figura 4.6 e 4.7).

Las empresas agrícolas de la muestra tienen, medianamente, una dimensión empresarial inferior a 12 hectáreas y una superficie irrigada medianamente igual a 7 hectáreas. Si se observa, además, la relación entre “edad del pequeño empresario” y “superficie empresarial” se puede constatar que a una mayor edad del mismo corresponde una concentración de la superficie empresarial en el intervalo entre 5 y 15 hectáreas. Viceversa, más baja resulta ser la edad del empresario (inferior a los 50 años) es mas probable que las empresas pueden asumir valores fuertemente diferenciados en términos de superficie empresarial.

Tabla 4.8: Tipología de la 3° sub-muestra de investigación. Subdivisión por sexo y por edad de los pequeños agricultores de tres iniciativas proyectuales

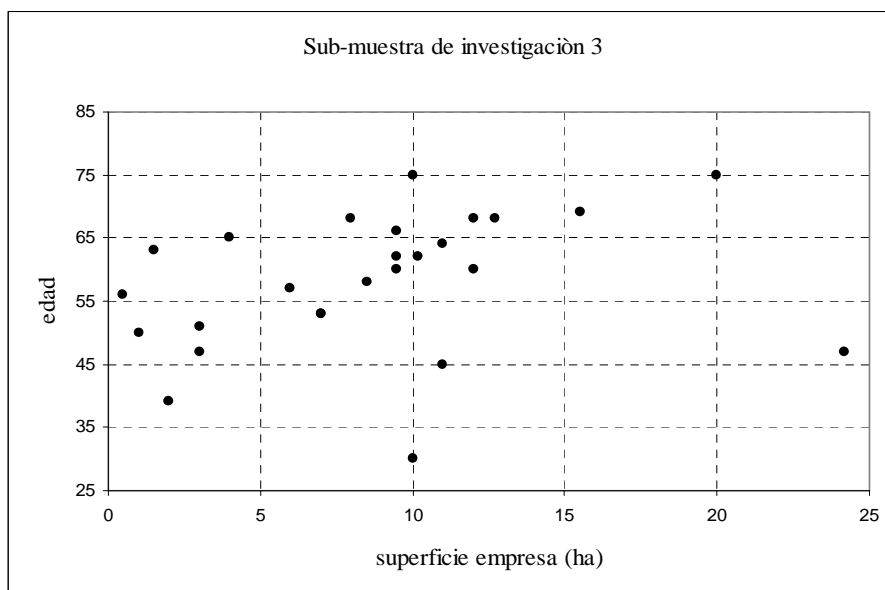
Clases de edad	Proyecto COAMA			Proyecto Alpaca			Proyecto Secano			Total		
	M	H	Total	M	H	Total	M	H	Total	M	H	Total
16-25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
26-35	-	-	-	1	-	1	-	-	-	1	-	1
36-45	1	1	2	-	-	-	-	1	1	1	2	3
46-55	-	1	1	3	-	3	1	-	1	4	1	5
56-65	1	5	6	-	-	-	3	2	5	4	7	11
más de 66	-	6	6	-	-	-	-	1	1	-	7	7
	2	13	15	4	-	4	4	4	8	10	17	27

Fuente: ns. elaboración

Si, en cambio, focalizamos la atención en la relación entre “edad del productor” y “superficie irrigada de la empresa agrícola”, entonces se observa que en la muestra está presente un grupo de empresas (11) que registran una limitada superficie de regadío (comprendida entre 0 y 3 ha) y

en las cuales la edad del productor está comprendida entre los 45 y los 70 años.

Figura 4.6: Comparaciones entre variables descriptivas de la muestra de los pequeños agricultores de la Región del Maule



Fuente: ns. elaboración⁶⁶

Existe luego un segundo reagrupamiento de empresas cuya superficie de regadío es mayor (comprendida entre 5 y 15 ha) y en el cual la edad del productor está comprendida en un intervalo de edad más limitado respecto al precedente (es decir entre los 50 y 70 años).

Análisis

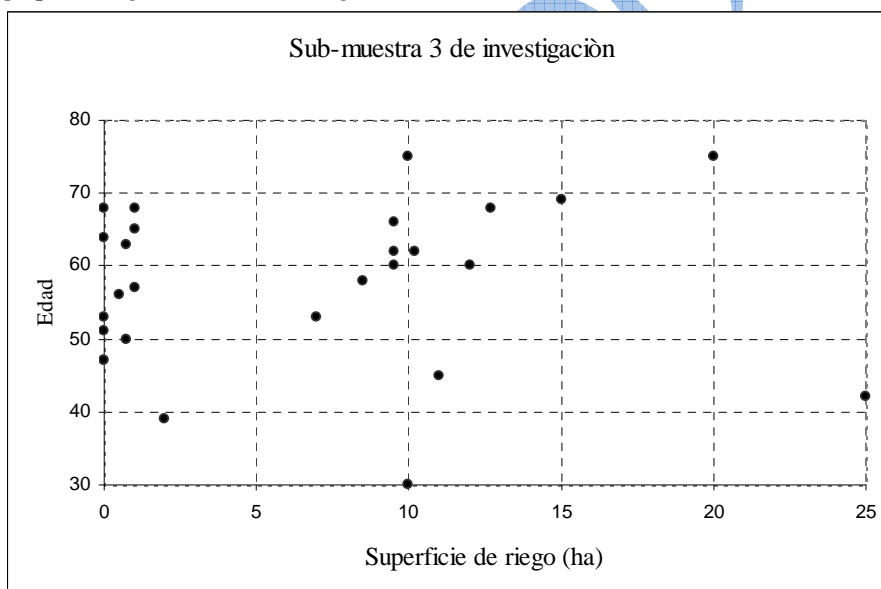
A las diferentes categorías de sujetos, previamente individualizados, se les dio un cuestionario en el cual se les pide expresar un juicio de evaluación sobre la relevancia de factores limitantes para el desarrollo de la pequeña agricultura campesina. El juicio de evaluación podía ser expresado en un *ranking* comprendido entre 0 y 4 y en relación a 20 factores reagrupados en cuatro macro categorías (económicas, ambientales, organizativas e institucionales).

⁶⁶ Con el fin de mejorar la representación gráfica de la muestra se ha omitido indicar la única hacienda agrícola con 50 has de superficie.

El juicio de evaluación atribuible a cada factor podía asumir, por tanto, los puntajes identificados en la siguiente escala ordinal:

- a) “problema no relevante para el desarrollo de la PAC” puntaje 0;
- b) “problema de escasa relevancia para el desarrollo de la PAC” puntaje 1;
- c) “problema de discreta relevancia para el desarrollo de la PAC” puntaje 2;
- d) “problema de gran relevancia para el desarrollo de la PAC” puntaje 3;
- e) “problema de fundamental relevancia para el desarrollo de la PAC” puntaje 4.

Figura 4.7: Comparaciones entre variables descriptivas de la muestra de los pequeños agricultores de la Región del Maule.



Fuente: ns. elaboración

Los 20 factores fueron elegidos en base al estudio de la amplia literatura sobre el tema de la PAC chilena y de las observaciones surgidas en el transcurso de entrevistas realizadas con actores privilegiados de la Región del Maule (tabla 4.1). De todos modos, el elenco seleccionado no es exhaustivo, también se dió la posibilidad a los encuestados de expresar su

propia opinión incluso sobre factores que no estuvieran presentes en el elenco y considerados como relevantes.

Este sistema, por tanto, permitió alcanzar un juicio de síntesis en relación a los diferentes macro factores (económicos, organizativos, institucionales y económicos) y a las diferentes categorías de sujetos (técnicos PRODESAL, técnicos ONG, pequeños agricultores). Las tablas 4.9 a, b, c, d presentan los datos de síntesis. La evaluación de relevancia de los *factores económicos* evidencia, en el ámbito de los siete casos considerados, la preponderancia del factor “costos de producción”. Tal variable económica es considerada predominante por todas las categorías de sujetos entrevistados. Existen, de todos modos, diferencias en la atribución de los coeficientes de evaluación por parte de los tres diferentes grupos. Para los técnicos PRODESAL y ONG, los costos de producción son considerados un aspecto de gran relevancia (3,2 e 3,1 respectivamente), mientras que para los pequeños agricultores la relevancia es un poco más que discreta (2,4). En general los factores económicos son evaluados con mayor peso por parte de los técnicos ONG (2,6), respecto a los técnicos PRODESAL (2,4) y a los pequeños agricultores (2,2).

En el ámbito de los cuatro *factores ambientales* considerados, el predominante resulta ser la “fertilidad del suelo” para los técnicos PRODESAL (3,2), mientras que los “factores climáticos adversos” son considerados predominantes sea por los técnicos de ONG (2,9) como por los pequeños agricultores (1,7). Se observa, de todos modos, que el segundo factor emergente para los técnicos PRODESAL resulta ser “factores climáticos adversos” (3,0).

Los factores ambientales son medianamente más valorados por parte de los técnicos PRODESAL (2,8) y por parte de los técnicos ONG (2,7), mientras que asumen una escasa relevancia para los agricultores (1,4). Por otra parte se observa, en la comparación entre las tablas 4.9(a) y 4.9(b), que los factores ambientales tienen medianamente una mayor relevancia respecto a los factores económicos, sea para los técnicos PRODESAL como para los técnicos ONG, viceversa, los factores económicos prevalecen sobre los ambientales para los agricultores.

En relación a los factores organizativos las categorías de sujetos presentan opiniones diferenciadas en relación al factor predominante respecto a los cuatro considerados, tabla 4.9(c). Para los técnicos PRODESAL “la asociatividad de los agricultores” es evaluada con un juicio comprendido entre la gran y fundamental relevancia (3,6), mientras que para los técnicos ONG “la asociatividad” y “la organización del sistema de regadío” son evaluados ex-aequo (2,6) como factores predominantes.

Tabla 4.9 (a): Coeficientes de evaluación de la relevancia (0-4) de los factores económicos sobre el desarrollo de la PAC por parte de testimonios privilegiados

n. Factores económicos	Técnicos PRODESAL	Técnicos ONG	Pequeños Agricultores
1 Input de producción	2,2	2,4	2,2
2 Maquinarias	1,2	2,2	2,2
3 Capital financiero	3,0	2,8	2,2
4 Productividad	2,8	2,9	2,3
5 Costos de producción	3,2	3,1	2,4
6 Comercialización del producto	2,8	2,8	1,9
7 Fuentes de ingreso alternativas	1,8	2,1	2,0
Promedio factores económicos	2,4	2,6	2,1

Tabla 4.9 (b): Coeficientes de evaluación de la relevancia (0-4) de los factores económicos sobre el desarrollo de la PAC por parte de testimonios privilegiados

Factores ambientales	Técnicos PRODESAL	Técnicos ONG	Pequeños Agricultores
1 Fertilidad del suelo	3,2	2,8	1,6
2 Recursos hidráulicos	2,8	2,8	1,6
3 Factores climáticos adversos	3,0	2,9	1,7
4 Calidad ambiental	2,0	2,2	0,9
Promedio factores ambientales	2,8	2,7	1,4

Fuente: ns. elaboración

Para los pequeños agricultores el factor organizativo relevante es la “asistencia técnica”, aunque el juicio se acerca al nivel de la discreta relevancia (1,7). En general los técnicos PRODESAL y ONG consideran que los factores organizativos tienen una discreta relevancia (2,4), mientras que los pequeños agricultores evalúan a los mismos como poco relevantes para fines del desarrollo de la PAC (1,4).

En relación a los *factores institucionales* los juicios expresados por los tres reagrupamientos son bastante diferenciados, tabla 4.9(d). Los técnicos PRODESAL consideran a “la instrucción” como un factor relevante (2,8), mientras que para los técnicos ONG lo es “la salud” (2,7). Las evaluaciones de los técnicos PRODESAL y ONG tienden a ser, en general, bastante similares, mientras que las evaluaciones de los pequeños agricultores se apartan de las anteriores.

En general se observa que los juicios de evaluación de los técnicos evidencian diferentes grados de problemática para todas las categorías de factores. La mayor atención se dirige, de todos modos, a la casuística de los

factores ambientales. Los pequeños agricultores, en cambio, sostienen que el mayor factor problemático es el económico, mientras que los factores ambientales, organizativos e institucionales son considerados escasamente relevantes, en relación a su vida cotidiana.

Tabla 4.9 (c): Coeficientes de evaluación de la relevancia (0-4) de los factores organizativos sobre el desarrollo de la PAC por parte de testimonios privilegiados

Factores organizativos	Técnicos PRODESAL	Técnicos ONG	Pequeños Agricultores
1 Asociatividad	3,6	2,6	1,5
2 Asistencia técnica	1,0	2,1	1,7
3 Organización del sistema de riego	2,0	2,6	1,4
4 Capacidad gestional	1,0	2,2	1,1
Promedio factores organizativos	2,4	2,4	1,4

Tabla 4.9 (d): Coeficientes de evaluación de la relevancia (0-4) de los factores institucionales sobre el desarrollo de la PAC por parte de testimonios privilegiados

n. Factores institucionales	Técnicos PRODESAL	Técnicos ONG	Pequeños Agricultores
1 Organización de la propiedad de la tierra	2,4	1,7	0,8
2 Subvenciones públicas	1,6	2,2	1,5
3 Infraestructuras	1,4	2,4	2,0
4 Instrucción	2,8	2,4	1,4
5 Salud	2,6	2,7	1,3
Promedio factores institucionales	2,2	2,3	1,4

Fuente: ns elaboración

La comparación general de síntesis entre todas las macro categorías de factores se presenta en la tabla 4.10 que evidencia los índices de tendencia central (promedio, mediana y moda) en relación a los cuatro diferentes factores y a las tres tipologías de sujetos involucrados en el análisis.

Como se ha indicado previamente, una ulterior metodología de investigación fue utilizada en relación a la categoría de los técnicos, a los cuales se les pidió ordenar los factores *limitantes* en el desarrollo de la PAC con la técnica del *Pair Wise Ranking*, la que permite obtener una jerarquía utilizando la comparación entre parejas de factores⁶⁷. Las tablas 4.11 (a) y

⁶⁷ El interrogante que se podía presentar al entrevistado podía ser, por ejemplo, del siguiente tipo: “Entre los *input de producción* y las *maquinarias* indique el factor

(b) evidencian un ejemplo de aplicación en relación al PRODESAL de San Clemente.

Tabla 4.10: Índices de tendencia central relativos a la evaluación de los factores limitantes en el desarrollo de la PAC en el Maule

	Técnicos PRODESAL			Técnicos CRATE			Pequeños Agricultores		
	promedio	mediana	moda	promedio	mediana	moda	promedio	mediana	moda
Factores económicos	2,4	3,0	2,0	2,6	2,3	2,3	2,1	2,3	2,5
Factores ambientales	2,8	3,0	4,0	2,7	2,8	2,0	1,4	1,5	1,0
Factores organizativos	2,4	2,5	4,0	2,4	2,3	2,0	1,4	1,6	2,0
Factores institucionales	2,2	2,0	2,0	2,3	2,3	2,7	1,4	1,5	1,0

Fuente: ns. elaboración

Tabla 4.11 (a): Pair Wise Ranking técnicos PRODESAL de la Comuna de San Clemente

Factores		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Input de producción	1		1	3	4	5	6	7	8	9	1	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Maquinarias	2			3	3	5	6	7	8	9	2	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Capital financiero	3				4	3	3	7	3	3	3	11	3	3	3	15	3	17	18	19	20
Productividad	4					5	6	4	8	4	4	11	4	4	14	4	4	4	4	19	20
Costos de producción	5						5	5	5	5	5	11	5	5	5	15	5	17	5	19	20
Comercialización	6							7	6	6	6	11	12	6	6	15	6	17	18	19	20
Fuentes de ingresos alternativas	7								7	7	7	11	7	7	7	7	7	7	7	19	20
Fertilidad del suelo	8									8	8	11	8	8	8	15	8	17	18	19	20
Recursos hídricos	9										9	11	9	9	14	15	9	17	18	19	20
Calidad ambiental	10											11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Factores climáticos adversos	11												11	11	11	11	11	11	11	19	20
Asociatividad	12													12	12	15	12	17	18	19	20
Asistencia técnica	13														14	15	16	17	18	19	20
Sistema de riego	14															15	16	17	18	19	20
Capacidad gestional	15																15	15	15	19	20
Derechos de propiedad	16																	16	18	19	20

que a su juicio es mayormente limitante para el desarrollo de la pequeña agricultura campesina”.

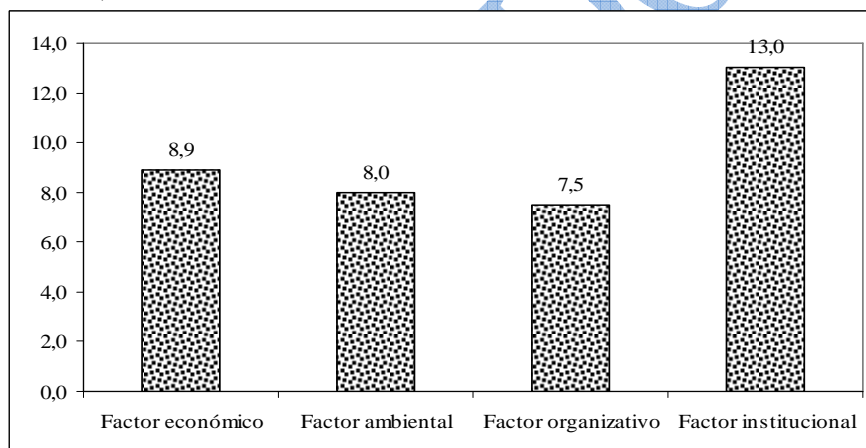
[illegible]

Tabla 4.11 (b): Clasificación de los factores con el Pair Wise Ranking para el PRODESAL de San Clemente

Fuente: ns. elaboración

cuestionario) sin disponer, entonces, de un único término de comparación. Por otra parte, los límites verificados en la aplicación de este método (tanto de privilegiar de todos modos la elección del cuestionario como instrumento de investigación) consisten en la no siempre fácil comparación entre parejas de factores pertenecientes a dos diferentes macro áreas y en la duración de su aplicación (en el caso de un elevado número de factores a comparar) que podría reducir el nivel de significatividad de las respuestas. En este caso aplicativo (que en futuras investigaciones podría ser extendido también a otros PRODESAL de la Región del Maule, con las oportunas mejoras) se evidencia la predominancia de los factores institucionales como factores limitantes del desarrollo de la PAC respecto a factores económicos, ambientales y en última instancia, organizativos (figura 4.8).

Figura 4.8: Macro factores limitantes en el desarrollo de la PAC (PRODESAL San Clemente)



Fuente: ns. elaboración

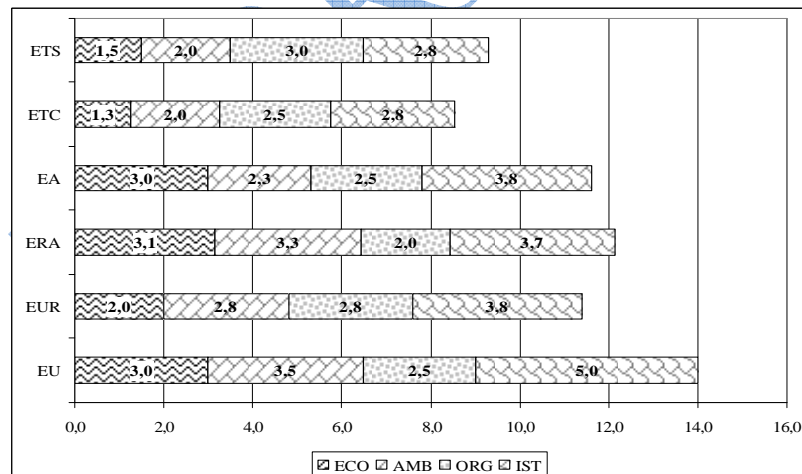
4.3 Nueva ruralidad y elecciones de prioridad en la evolución económica en el Maule (objetivo 3)

En los párrafos anteriores el análisis económico-territorial de la Región del Maule ha sido afrontado en dos diferentes niveles:

- un análisis de carácter territorial que ha llevado a la definición de seis tipologías zonales para toda la región, caracterizadas por una situación de homogeneidad socio-económica;
- un análisis relativo al sector de la PAC considerando aspectos sectoriales y territoriales, con referencia a los diferentes *cluster* precedentemente individualizados.

La figura 4.9 sintetiza los cuatro factores (económicos ECO, ambientales AMB, organizativos ORG, institucionales IST) que diversamente inciden en la determinación del Índice de Desarrollo de la Pequeña Agricultura Campesina (IDPAC), en relación a las seis tipologías zonales de la Región del Maule.

Figura 4.9: Macro factores componentes del IDPAC en los cluster de la Región del Maule



Fuente: ns. elaboración

El paso sucesivo y conclusivo de la presente investigación prevé la definición de objetivos políticos a perseguir para promover la lógica de la nueva ruralidad en la Región del Maule. Al respecto parece oportuno

recordar que los aspectos salientes del enfoque de la nueva ruralidad y del desarrollo territorial (párrafo 1.3) se ligán estrechamente con la evolución de las teorías sobre el desarrollo económico de las áreas extra urbanas (párrafo 1.1).

4.3.1 Del enfoque sectorial al territorial

El enfoque de desarrollo territorial-rural aplicado al contexto latinoamericano difiere, por tanto, de cuanto se pretendió aplicar en Europa en el ámbito de la programación para el desarrollo rural (Kay, 2008), en cuanto el marco de referencia del primer contexto reconoce una mayor deshomogeneidad en las modalidades de organización del territorio extra urbano respecto a cuanto acontece en el segundo. La misma condición de pobreza, que en las áreas rurales de América Latina concierne medianamente al 86% de la población, requiere necesariamente de una política diferenciada respecto al contexto europeo. Se señala que en el ámbito del enfoque de desarrollo territorial rural⁶⁸ en el cual convergen

⁶⁸ El desarrollo de economías agrarias en contextos dominantes, bajo el perfil de las pequeñas o micro empresas agrícolas, de economías tradicionales como de subsistencia, encuentra una aplicación específica en los años '60-'70 del siglo pasado, cuando el tema dominante era el incremento de la productividad agrícola mediante, al inicio, las reformas institucionales seguidas luego, y después del fracaso de las primeras, por las reformas tecnológicas. El objetivo era el incremento de la productividad haciendal y consecuentemente de la oferta agregada de productos no transformados del sector primario. En América Latina este período histórico ha sido caracterizado por la política de sustitución de importaciones, en la cual el sector primario era considerado como fuente de alimentos, materias primas, capitales y moneda extranjera, necesarias para el desarrollo del sector industrial moderno fuerte.

En los años '70 las evidencias históricas demostraron que la puesta en marcha de procesos de crecimiento económico, sin considerar los aspectos redistributivos del mismo, podían empeorar las condiciones de vida en las áreas rurales. Por tato surgieron nuevas corrientes de estudio que explicitaban la necesidad de prestar adecuada atención a los aspectos de equidad social en la redistribución de los recursos económicos, y de la consiguiente necesidad de individualizar nuevas posibilidades de ocupación a favor de aquella parte de la población rural expulsada del proceso de crecimiento agrario (peones, arrendatarios, operarios agrícolas, etc.). Al respecto fueron activados por muchas agencias internacionales los programas de desarrollo rural integrado pensados para reforzar, sea la oferta agrícola local, como para mejorar las potencialidades de la función de consumo, con el fin de rendir económicamente sostenibles a los sistemas locales. Este primer intento de lanzar una nueva ruralidad, como se la comprende modernamente, ha encontrado algunas dificultades de aplicación. El mismo fue bloqueado en el curso de los años '80, a causa de la crisis económica internacional y de la crisis del débito. Los programas de ajuste estructural sucesivamente adoptados en muchos PVD bajo el vínculo de la condicionalidad, llevaron a una fuerte limitación de las ayudas públicas al desarrollo del sector primario, siendo

muchas organizaciones internacionales multilaterales y de gobiernos nacionales sea bajo forma de estrategias, como de políticas de carácter nacional o carácter sub nacional (Costa Rica, Bolivia, Perú, Ecuador, Honduras, Nicaragua, México, Chile, Brasil y Argentina), se considero por primera vez el desarrollo de las áreas rurales como parte integrante de un

sustituido por el libre juego del mercado. Para el contexto latinoamericano las desregulación de los mercados determinó el desmantelamiento del sistema estatal intervencionista que se había iniciado en el período anterior, con el consiguiente abandono de la intervención pública a favor de las áreas rurales. Las únicas políticas de intervención a favor de las áreas rurales, desarrolladas en el transcurso de la así llamada “década perdida”, tuvieron como objetivo la lucha a la pobreza y la puesta en marcha de programas sectoriales en el sector primario definidos a nivel central. Evidentemente el vacío que dejó el operador público en las áreas rurales latinoamericanas, abrió el campo a intervenciones por parte de organizaciones multilaterales y organizaciones no gubernativas internacionales y locales.

Más recientemente en los años '90, los estridentes fenómenos de pobreza rural en parte como consecuencia de las políticas de ajuste estructural adoptadas en la década anterior, impulsaron un período de renovada intervención pública sobre todo en la provisión de bienes públicos, donde el mercado no ha logrado individualizar adecuadas soluciones al fenómeno de la indigencia y la pobreza. A las intervenciones de carácter estrictamente centralista se han acompañado procesos de progresiva descentralización del poder decisional, en los cuales se impulsaron programas de desarrollo local. Tales iniciativas tuvieron un renovado interés por la economía regional, en la voluntad de considerar las especificaciones y potencialidades de los territorios locales al ser comparados con un sistema global cada vez más homólogo.

Esta veta de investigación, antes desarrollada en ámbito europeo, ha sido sucesivamente hecha propia también por contextos extra europeos, ya sea del norte como del sur del mundo (por ejemplo los proyectos de *Community Driven Development*, financiados por el Banco Mundial, o los proyectos de *Community Driven Rural Development*, financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo, BID).

En este sentido la iniciativa LEADER, promovida por la Unión Europea a partir de finales de los años '80, se convirtió en un eficaz instrumento de política económica en relación al sector primario y no sólo esto, fue capaz de interpretar la evolución del sistema agrícola comunitario los días siguientes a la crisis de sobreproducción de los años '80, delineando nuevas estrategias de acción, incluso en relación a un sistema económico internacional fuertemente cambiante. Lo que está poco destacado en la literatura, cuando nos referimos a LEADER, es su alcance innovador bajo el perfil de la construcción de capital social. Se evidencia mucho, en cambio, el enfoque *bottom-up* en la construcción de políticas de desarrollo local, y la activación de redes entre sujetos pertenecientes a categorías socio-económicas distintas. Pues bien, estos dos factores considerados en su conjunto encuentran una fecunda aplicación si el territorio está dotado de un *quid* suficiente de capital social que amplíe el alcance positivo de tales factores. Los mismos son, por otra parte, algunos de los elementos que favorecen la construcción social del territorio, como sucede con LEADER. El enfoque de desarrollo territorial que se pretende aplicar también en el contexto latinoamericano permanece, a pesar de todo, a un nivel más teórico que operativo, por otra parte la atención está mayormente dirigida a la definición de políticas territoriales en relación a ámbitos homogéneos urbanos, más que al estudio de las áreas rurales, donde, en cambio, el fenómeno de la pobreza es más apremiante y la construcción social del territorio más compleja.

proyecto nacional, es decir, el desarrollo de las áreas rurales se transforma en funcional para todo el país. Este pasaje señala un claro cambio de ruta respecto a las políticas adoptadas en relación a las áreas rurales en las décadas precedentes en los años '90 (de Janvry *et al.*, 1997; FAO 2003; de Ferranti *et al.*, 2005; Baquero *et al.*, 2006 e 2007).

No obstante esto hay que señalar que los casos aplicativos de desarrollo territorial rural en América Latina están mayormente relacionados a experiencias piloto realizadas en diferentes contextos y no han sido aplicadas, hasta ahora, a nivel nacional o supranacional como ha sucedido, en cambio, en Europa.

Esta limitada aplicación y difusión adolece también de algunos aspectos críticos surgidos en las evaluaciones *ex-post* de la iniciativa LEADER II (ÖIR 2003), evidenciando un limitado impacto en el desarrollo económico de muchas áreas rurales europeas, no obstante los importantes recursos financieros aplicados. Evidentemente todo esto conlleva a una mayor prudencia donde se pretendan aplicar metodologías similares.

El economista Sumpsi (2006) plantea ulteriores problemáticas para la concretización del enfoque territorial en el contexto latinoamericano específico⁶⁹:

- a) identificación de criterios homogéneos para definir, bajo el perfil operativo, a los territorios rurales;
- b) identificación de las modalidades más idóneas de reglamentación de las instituciones públicas y privadas que deberían operar sinérgicamente en los procesos de desarrollo territorial;
- c) identificación de la estructura organizativa más adecuada para promover y gestionar el desarrollo territorial;
- d) identificación de las oportunidades territoriales y, por consiguiente, del plan de desarrollo territorial;
- e) definición de mecanismos de acción e incentivos para favorecer la coordinación horizontal entre instituciones que operan a nivel territorial, y la coordinación vertical entre instituciones que operan en diferentes niveles jerárquicos, para que el desarrollo territorial local no sea una iniciativa *spot*, sino que sea insertado en el ámbito de una estrategia regional y nacional;
- f) definición de los instrumentos más adecuados para promover el desarrollo territorial (asistencia técnica, adquisición de capacidades, acciones colectivas, subvenciones para las organizaciones de

⁶⁹ Sumpsi (2006) pag. 81-98

productores, redes de intercambio entre territorios rurales, inversiones, etc.).

4.3.2 El enfoque de la nueva ruralidad para una evolución del sistema económico rural de la Región del Maule

El programa gubernativo *Chile Emprende* ha publicado recientemente una guía metodológica en el ámbito del “*Programa de Desarrollo Económico Territorial*” con el fin de activar concretamente una estrategia de desarrollo económico territorial. El proceso metodológico a través del cual se implementa la estrategia de desarrollo territorial parte del análisis de los recursos presentes a nivel local y de los *stakeholder*, además de las relaciones que entre los mismos se pueden establecer. La concertación entre los diferentes actores públicos y privados entorno a las oportunidades ofrecidas por el territorio, es la fase sucesiva que permite desarrollar la competitividad de las empresas y del mercado de trabajo, la movilización del capital social y la facilitación del crecimiento de una identidad territorial. Este proceso clarifica las oportunidades territoriales y la identificación de los objetivos socio-económicos que deben ser alcanzados gracias al plan de desarrollo territorial, el que expresa la *visión* futura del territorio por parte de los sujetos involucrados en la iniciativa de planificación.

La iniciativa de *Chile Emprende* es, de todos modos, de incluir entre las propuestas más recientes que tratan de introducir la filosofía del enfoque LEADER en ámbito latinoamericano en una iniciativa de actores gubernativos. En la figura 4.10 se detallan las fases del proceso a través de las cuales se puede formular la estrategia de desarrollo territorial. Como se observa, el recorrido es análogo a lo que sucede en el ámbito de los Grupos de Acción Local (GAL) citados en la normativa europea, los quienes son los actores territoriales principalmente predispuestos para la identificación de la estrategia de desarrollo territorial y para su aplicación mediante proyectos operativos.

En el caso chileno se prevé, en cambio, la constitución de *Consejos de Desarrollo Territorial* encargados de analizar la dotación de capital territorial de un determinado contexto, sobre el cual elaborar la estrategia de desarrollo, rindiéndola aplicativa en el ámbito de un plan operativo plurianual.

Los puntos críticos evidenciados por Sumpsi (2006) encuentran una adecuada, aunque parcial, solución en relación a lo que propone *Chile Emprende*, destacando cómo el caso chileno se encuentra en una condición

privilegiada respecto a otras realidades latinoamericanas.

Figura 4.10: Fases del proceso del desarrollo territorial

1 Fase Preparatoria	2 Fase de lanzamiento del Consejo de Desarrollo Territorial	3 Fase de formulación del Plan de Desarrollo Económico y Territorial	4 Fase de realización del Plan de Desarrollo Económico y Territorial
Acuerdos Identificación de las hipótesis y de las estrategias Convocación de los otros actores territoriales	Primeros acuerdos públicos-privados sobre propuestas de desarrollo Plan inicial de trabajo Iniciativa específica	Análisis de las oportunidades y determinación del capital territorial Formulación del Plan de Desarrollo Territorial	Plan operativo anual, Ejecución, Monitoreo, Evaluación Eventuales modificaciones del Plan

Fuente: Gobierno de Chile. Chile Emprende 2006.

Más imprecisa aparece, en cambio, la definición de territorio o, mejor dicho, de los criterios que deberían definirlo. En la misma guía se establece que el territorio debería ser un “producto socialmente construido” donde se verifican los siguientes elementos:

- unidad geo-económica y cultural en la que se desarrollan relaciones entre los habitantes;
- una red de relaciones económicas difundidas en el mercado de capitales, del trabajo, de los bienes y servicios;
- uno o más centros urbanos que brinden servicios a la población local y a las actividades productivas realizadas por la misma;
- una población que comparta una historia común y un proyecto de desarrollo común, que perciba un sentido de pertenencia tal de distinguirla de otros territorios limítrofes;
- una red de infraestructuras físicas que permita el desplazamiento de la población desde cualquier punto hacia el centro urbano de referencia y el regreso en tiempos socialmente aceptables;
- un tejido empresarial y laboral que permita dinamizar a la economía local⁷⁰.

No parece tan inmediato, en la fase inicial de definición de una estrategia de desarrollo territorial, definir al territorio solamente sobre la base de los factores anteriormente considerados. En este sentido la Unión Europea, en el ámbito del Reg. (CE) 1698/2005, ha definido claramente los factores que

⁷⁰ Guía Metodológica pag. 26.

distinguen las áreas territoriales de aplicación del enfoque LEADER⁷¹. Una metodología similar que individualiza criterios idóneos para distinguir a un territorio rural respecto a otros que se encuentran en la misma Región, debería aplicarse también en América Latina y en el caso específico de Chile.

La identificación de reagrupamientos territoriales homogéneos para definir bajo el perfil operativo diferentes políticas para los territorios rurales de la Región del Maule representa el objetivo de la primera parte de la investigación. Con el auxilio de diferentes tipologías de indicadores (variables socio-demográficas, variables socio-económicas, variables referidas al sector primario y al territorio extra urbano, variables relativas al gasto público) ha sido posible individualizar reagrupamientos territoriales

⁷¹ “Como lo define el art. 61 del Reg. (CE) 1698/2005 el enfoque LEADER está caracterizado por los siguientes elementos: estrategias de desarrollo local territorial destinadas a territorios rurales bien definidos, de nivel sub-regional; parterariado público-privado en el plano local (grupos de acción local); enfoque desde abajo hacia arriba, con grupos de acción local dotados de poder decisional en relación a la elaboración y a la aplicación de estrategias de desarrollo local; concepción e implementación multisectorial de la estrategia basada en la interacción entre operadores y proyecto pertenecientes a diferentes sectores de la economía local; implementación de enfoques innovadores; implementación de proyectos de cooperación; conexión en red de varios partenaridos locales. Tres son, por tanto, los aspectos que, estrictamente están relacionados entre sí, y califican al enfoque LEADER: un territorio rural bien definido, una asociación público-privado (los Grupos de Acción Local), una estrategia de desarrollo local ideada y aplicada con enfoque ascendente. La referencia a un GAL individualiza entonces de modo inequívoco ya sea la estrategia que ese GAL definió como el territorio de interés para la aplicación. Por territorio de un GAL se entiende el conjunto de los territorios comunales sobre los cuales se aplica la estrategia de desarrollo local. Este territorio debe ser homogéneo y representar en términos de recursos humanos, financieros y económicos, una masa crítica suficiente para sostener una estrategia de desarrollo duradera. La actuación del Eje 4 (enfoque LEADER) está prevista en las siguientes áreas rurales: áreas rurales con problemas de desarrollo (áreas D), áreas rurales intermedias (áreas C), áreas rurales a agricultura intensiva especializada, limitadamente a las áreas rurales-urbanizadas (áreas B1). Quedan excluidos los polos urbanos y, en el ámbito de las áreas rurales a agricultura intensiva especializada, las áreas urbanizadas. Aplicando la metodología OCSE, el territorio de un GAL debe configurarse como predominante o significativamente rural: al menos el 15% de la población total debe entonces residir en comunas rurales. c) La población residente en el territorio de un GAL debe estar comprendida entre 50.000 y 150.000 habitantes. El nivel mínimo, previsto por el Reg. (CE) 1974/2006 de 5.000 habitantes, se ha alzado para garantizar, en términos de recursos humanos y territoriales, una masa crítica suficiente para sostener una estrategia de desarrollo duradera. El territorio de un GAL debe comprender comunas geográficamente contiguas. Una misma área comunal puede insertarse en el territorio de un sólo GAL”. Plan de Desarrollo Rural de la Región del Veneto (Italia) 2007-2013, pag. 425.

Fuente: <http://www.regione.veneto.it/Economia/Agricoltura+e+Foreste/Sviluppo+Rurale/>

homogéneos que se prestan como un territorio de referencia de políticas de desarrollo local.

Téngase presente que los seis *cluster* de la Región del Maule evidencian, debido a la metodología empleada, fuertes elementos de homogeneidad, como además requiere el enfoque territorial. Además los mismos definen diferentes niveles de desarrollo socio-económico del territorio, verificables en las diferentes tipologías de economías que los distinguen, es decir:

- economía urbana (*cluster* 1);
- economía urbana – rural (*cluster* 2);
- economía agrícola (*cluster* 3);
- economía tradicional del Secano interior (*cluster* 4);
- economía tradicional de la costa y de la cordillera costera (*cluster* 5);
- economía rural – agrícola (*cluster* 6).

En este sentido una estratégica mirada del desarrollo territorial podría tener como primer objetivo una evolución de las tipologías de economía agrícola (*cluster* 3), tradicional del Secano (*cluster* 4) y tradicional de la costa (*cluster* 5) hacia tipologías consideradas cualitativamente más satisfactorias y mayormente sostenibles. Se subraya que tales tipologías actuales evidencian:

- a) en el caso de la economía tradicional del Secano y de la costa, significativos problemas de desarrollo especialmente en relación al sector de la PAC. Igualmente tales áreas no han todavía demostrado el traspaso hacia una economía agraria fuerte y la sucesiva diversificación de las actividades de producción propias de la economía territorial;
- b) en el caso de la economía agrícola la misma evidencia aún una fuerte atención hacia producciones especializadas, sin analizar adecuadamente las oportunidades de diversificar las actividades de producción.

Considerando estos reagrupamientos homogéneos deberían dirigirse mayores recursos para el desarrollo socio-económico del territorio rural, en cuanto los mismos presentan fuertes elementos de criticidad.

En relación a las modalidades de organización de la estrategia y considerando la voluntad de *Chile Emprende* de proponer la aplicación del enfoque del desarrollo territorial para el contexto chileno en general, evidentemente no se puede prescindir de cuanto establecido a nivel gubernativo. Parece oportuno destacar, de todos modos, algunos aspectos relevantes para una política rural a la luz de la experiencia realizada en Europa.

- El territorio de actuación de una política de desarrollo local no debe

corresponder a una pre existente división administrativa. En Chile, en particular, falta un adecuado nivel de actuación de las políticas entre el nivel sub-regional y el supra-comunal. En este sentido los *cluster* identificados pueden corresponder, con buena aproximación, a las identidades territoriales que operan a nivel de meso-economía. Hay que tener presente, además, que los *cluster* no identifican identidades territoriales rígidas. Las mismas podrían ser modificadas propio en función de la variación de los valores de referencia de las diferentes variables utilizadas en el análisis del *cluster*. El carácter flexible del plan de desarrollo territorial fácilmente podría hacer propias estas modificaciones.

- La construcción del proceso de desarrollo territorial parece concretizarse por la simple “alianza” entre la aplicación de enfoques participativos y una mayor delegación de los poderes decisionales a nivel local. La vastísima literatura sobre el capital social tiende a desconocer una afirmación similar. Tales factores pueden facilitar el desarrollo del capital social, donde haya ya una dotación previa suficiente del mismo. Pero en contextos tales como el chileno en el que la dictadura de los años ‘70-’80 fracturó desde la base las relaciones de confianza, sobre todo en ámbito rural, es bastante difícil pensar que la inserción de enfoques participativos, aunque bien organizados en relaciones de red, puedan desarrollar por sí sola las redes de confianza y determinar el pasaje del *bonding social capital* al *bridging social capital* que normalmente debería ser el objetivo de un proceso de desarrollo. La naturaleza multidimensional del capital social, ampliamente indagada además en numerosas investigaciones internacionales, no permite al momento desenredar claramente cuáles son los factores que son causa o efecto de su desarrollo⁷².
- Es oportuno identificar a nivel nacional un fondo que permita la cofinanciación de las iniciativas de desarrollo local. En este sentido una parte de los recursos del INDAP a favor del desarrollo de la PAC podría ser destinada a la cofinanciación de iniciativas de desarrollo local. La hipótesis de basarse exclusivamente en los recursos presentes a nivel local, aunque correcta bajo el perfil de la autonomía gestional, evidencia numerosos elementos de criticidad sea en relación a la efectiva disponibilidad de recursos locales,

⁷² Para citar un ejemplo no se ha entendido bien todavía si el crecimiento económico es un factor causa o un factor efecto del crecimiento del capital social.

especialmente en las áreas rurales más deprimidas, como en relación a los diferentes niveles de desarrollo que consecuentemente podrían obtener.

- Es necesaria una adecuada identificación de los criterios de monitoreo y de evaluación de las iniciativas de desarrollo local, con indicadores definidos *ex-ante*. Evidentemente en este ámbito se están considerando los procesos de desarrollo que, por su naturaleza, requieren tiempos largos y no forman parte de la lógica de la programación relativa a iniciativas trienales o quinquenales. Por tanto el cambio de la situación presente deberá necesariamente ser evaluado en la lógica de mediano-largo plazo.

En lo que respecta al llamado de específicas políticas de desarrollo a adoptar en relación a los diferentes *cluster*, se pueden bosquejar situaciones diferenciadas en relación al traspaso de la economía tradicional (sea del *Secano* o de la costa) a la economía agraria y en el traspaso de la economía agraria a la economía rural. La especificación de los objetivos políticos que deberían ser perseguidos en las diferentes situaciones está especificada en las tablas 4.12 y 4.13.

Tabla 4.12: Objetivos políticos que facilitan el pasaje de la economía tradicional a la economía agraria

Sistema comercial	<ul style="list-style-type: none"> - Sostener análisis de mercado en relación a las producciones agro-zootécnicas y forestales locales - Favorecer con adecuados incentivos fiscales la constitución de asociaciones y cooperativas de productores para la comercialización de los productos transformados y no transformados - Favorecer la formación en el marketing y en la economía empresarial - Desarrollar sistemas de certificación para individualizar nuevas fuentes de mercado - Sostener los sistemas de monitoreo de los precios a nivel regional - Sostener actividades promocionales de los productos regionales
Sistema de post-cosecha	<ul style="list-style-type: none"> - Sostener a las asociaciones de productores que presentan proyectos integrados de áreas o de sectores para la creación y el potenciamiento de establecimiento de refrigeración o de almacenamiento de la producción agrícola - Sostener la cadena agro-alimentaria - Sostener los proyectos integrados de área por actividad logística
Formación y asistencia técnica	<ul style="list-style-type: none"> - Potenciar el capital humano con programas de formación, eventualmente realizados por organizaciones no gubernativas o por los PRODESAL - Consolidar la profesionalidad de los operadores económicos en el sector primario y sostener la cultura de empresa - Facilitar la difusión de innovaciones tecnológicas a través de los servicios de asistencia técnica

	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar los conocimientos de los empresarios agrícolas en relación a los temas de la certificación, de las BPA, de la calidad de las producciones agroalimentarias, de las producciones bioenergéticas, de la agricultura sostenible, de las técnicas de mejoramiento de la calidad de los suelos.
Investigación e innovación	<ul style="list-style-type: none"> - Facilitar la investigación y la difusión de las innovaciones y su aplicación al sector primario - Facilitar proyectos que promuevan la conexión entre empresas agrícolas, industrias de transformación, y entes de investigación operantes territorialmente - Favorecer el partenariado entre sujetos públicos y privados en el ámbito de planes de desarrollo territorial - Favorecer las innovaciones de proceso, de producto, de servicios nuevos, modificados o mejorados - Sostener los proyectos para el aumento del valor agregado de los productos agrícolas y forestales - Instituir una autoridad nacional para el monitoreo de las principales innovaciones en el sector primario
Crédito	<ul style="list-style-type: none"> - Favorecer programas de micro crédito para la pequeña agricultura campesina, privilegiando la erogación del crédito a los agricultores con agricultura de subsistencia - Favorecer a las organizaciones no gubernativas que desarrollan iniciativas en la micro finanza.

Fuente: ns. elaboración

Tabla 4.13: Objetivos políticos que facilitan el pasaje de la economía agraria a la economía rural

Diversificación de las actividades de producción	<ul style="list-style-type: none"> - Crear nuevas oportunidades de ingreso y de ocupación en las áreas rurales - Mejorar la “atracción” de las áreas rurales - Sostener la agricultura multi funcional (funciones sociales, didáctico-formativas, turísticas y recreativas desarrolladas por las empresas o redes de empresas) - Sostener la creación de actividades turísticas y recreativas y de la hospitalidad rural - Sostener el desarrollo del artesanado y la valorización de la cultura y de las tradiciones locales - Sostener la producción y el uso de las energías renovables y lo servicios de tutela y mantención del territorio - Sostener la difusión de la <i>Information Technology</i> (IT) en las áreas rurales - Facilitar el ingreso en el mundo del trabajo de los jóvenes y de las mujeres - Mejorar la oferta de servicios en las áreas rurales
Capital social y las redes sociales	<ul style="list-style-type: none"> - Favorecer la asociatividad en las áreas rurales no sólo en el ámbito del sector empresarial, sino también en las asociaciones de voluntariado - Estimular las iniciativas locales dirigidas al desarrollo de servicios sociales - Estimular la difusión de la IT para colmar el <i>Digital Divide</i> de las

	áreas rurales
Sistema infraestructural	<ul style="list-style-type: none"> - Potenciar la red vial y la conectividad entre las áreas rurales marginales y los pequeños centros urbanos - Potenciar la electrificación rural en las áreas marginales - Potenciar los sistemas de potabilización del agua y de la red de alcantarillado en las áreas marginales

Fuente: ns elaboración

Las anteriores son sólo algunas indicaciones de política territorial que pueden facilitar el traspaso de un sistema de organización sectorial de la economía existente a un sistema de nueva organización territorial, considerando la dotación del capital presente y la específica situación organizativa bajo el perfil socio-económico.

En la fase de definición de la mejor combinación de objetivos políticos a adoptar, deberían definirse también los específicos indicadores que permitan monitorear y, sucesivamente, evaluar la consecución de los objetivos.

En este sentido podría ser utilizado el IDPAC anteriormente definido que integra aspectos de carácter sectorial relativos al comparto de la PAC con el análisis de *cluster* de naturaleza territorial. Como se muestra en la tabla 4.14 los valores del IDPAC para los diferentes *cluster* evidencian situaciones fuertemente diferenciadas bajo el perfil económico, ambiental, organizativo e institucional.

Tabla 4.14: IDPAC como indicador objetivo para el desarrollo territorial

	Factores componentes del IDPAC				Factores componentes del IDPAC			
	Valores expresados de 0 a 1				Valores en porcentajes			
<i>Cluster</i>	ECO	AMB	ORG	IST	ECO	AMB	ORG	IST
EU	0,6	0,6	0,4	1,0	60,0	58,3	41,7	100,0
EUR	0,4	0,5	0,5	0,8	40,0	46,7	46,7	76,0
ERA	0,6	0,6	0,3	0,7	62,9	55,0	33,3	74,0
EA	0,6	0,4	0,4	0,8	60,0	38,3	41,7	76,0
ETC	0,3	0,3	0,4	0,6	25,0	33,3	41,7	56,0
ETS	0,3	0,3	0,5	0,6	30,0	33,3	50,0	56,0

Fuente: ns. Elaboración

El IDPAC, por tanto, fotografía la situación presente en relación al *cluster*, y al factor individual caracterizador. Evidentemente esto no quita que tal criterio pueda ser utilizado como un *indicador umbral* de alcanzar a través de las acciones territorialmente propuestas de promoción del desarrollo regional. En este caso el valor *umbral* a alcanzar deberá ser definido en el

plano de desarrollo territorial, en función de las acciones promovidas, de la consistencia del *budget* identificado y de la previa evaluación del impacto que las mismas puedan determinar⁷³.

BORRADOR

⁷³ Por ejemplo si el IDPAC para el área de la economía tradicional de la costa indicase el nivel 0,3 (sobre 1) entonces se podría definir, a través de las acciones programáticas y proyectuales propuestas en el Plan de desarrollo territorial, el logro, por ejemplo, del umbral de 0,5 (sobre 1). Evidentemente los umbrales representan el parámetro objetivo que debe ser alcanzado a través de una estrategia expresa.

BORRADOR

CONCLUSIONES

El análisis de los procesos de desarrollo se ha consolidado notablemente desde los albores de la economía del desarrollo y hoy, como consecuencia del cambiado contexto internacional, se delinea como disciplina de los estudios macrorregionales. Desde los enfoques de análisis exclusivamente centrados en el desarrollo de los sectores económicos y, consecuentemente, de las interdependencias sectoriales, se ha pasado, más recientemente, al análisis de los procesos de desarrollo con una base territorial. Esta evolución delinea una percepción diferente del territorio, ya no entendido como “lugar” de actuación de un proceso de desarrollo, sino como “sujeto” identificable que emerge de la interacción de actores, actividades, relaciones y recursos locales.

La transición del pensamiento en torno al territorio requiere también un “repensamiento” del rol desarrollado por el actor público, antes único sujeto propuesto para la definición y aplicación de políticas de desarrollo, y ahora *primus inter pares* (con los privados) de una estrategia de desarrollo localmente concertada. Tal aspecto, evidentemente, requiere una delegación de los poderes decisionales hacia los niveles locales que no siempre es fácil verificar en los PVD, pero que en ámbitos regionales particulares se está delineando y reforzando progresivamente.

Evidentemente este proceso es el resultado de nuevas modalidades estratégicas a través de las cuales las economías se organizan en función de un contexto económico internacional transformado, en el cual la globalización necesita el “repensamiento” de las reglas del juego económico. En un sistema donde “todos compiten contra todos” y en tiempo real, quien no puede competir con los costos marginales debe necesariamente competir con la calidad de su producción. Las características distintivas de los territorios y las especificidades ambientales que los distinguen entran en el juego de la competencia buscando nuevas posibilidades para los operadores económicos. Consecuentemente lo local y las especificidades que los distinguen se integran con lo global, permitiendo la apertura de nuevos mercados a producciones antiguamente apreciadas sólo en el ámbito local.

Estos aspectos asumen una relevancia especial para las áreas rurales donde la globalización empuja a las economías agrarias hacia una fuerte competencia internacional, tanto que los operadores económicos que no poseen la dimensión de escala considerada idónea son llamados,

necesariamente, a salirse del juego. Los *looser* de esta modalidad competitiva pueden ser, no sólo los pequeños agricultores que no disponen de un *quid* tecnológico que les permite afrontar a los *competitor* nacionales e internacionales, sino también las medianas y grandes empresas agrícolas de muchos PVD que en ausencia de subsidios y ayudas difícilmente afrontan al sistema económico internacional.

Este tema es particularmente importante para aquellas economías, como la chilena, que han decidido estructurarse según un modelo *export-led growth*. La voluntad política de transformar a Chile en una de las cinco mayores potencias agro-alimentarias puede encontrar su propio límite en las anteriores observaciones y determinar a mediano plazo una fragilidad económica delineada justamente por los límites del modelo de “economía agraria fuerte” que se pretende seguir. Resulta oportuno, entonces, acompañar a la economía agraria, que ya ha alcanzado su propia madurez, con una economía rural más moderna, que individualice nuevas modalidades de hacer economía y de generar ingresos y ocupaciones en las áreas rurales.

A la especialización productiva típica de la economía agraria, se acompaña la diversificación de las actividades de producción de la economía rural. Esta última no es reconocida solamente por la elección de ampliar la gama de producciones del sector primario (como sucede en el caso de la economía tradicional con el fin de reducir el riesgo), sino en la voluntad de identificar nuevos bienes y servicios en relación al territorio, distinguidos por un mayor valor agregado.

Para que este recorrido sea un camino exitoso, es necesario intensificar las actividades de investigación e innovación por parte de las empresas. Si en la economía de subsistencia o tradicional la innovación se realizaba a través de técnicas intensivas de trabajo ⁷⁴, en la economía agraria el fuerte salto

⁷⁴ Muy a menudo en los estudios de economía agraria ha sido subestimado el rol innovador de la economía de subsistencia y de la economía tradicional. Al respecto Formica (1996) observa que: “*Las sociedades rurales que se encuadran en el ámbito de la economía de subsistencia disponen de escasos medios técnicos. Por eso utilizan casi exclusivamente trabajo manual, procediendo a la conquista y a la roturación del suelo a través de la quema de la vegetación natural y el sólo uso del azadón o de un rudimentario arado. Las economías rurales que se encuadran en la economía de mercado, en cambio, poseen medios técnicos evolucionados. Estas, por lo tanto, casi siempre realizan una rotura radical con el ambiente natural hasta modificar a veces las mismas condiciones topográficas e hidrográficas, recurriendo al firme empleo de maquinarias y capitales*”. Lo que a menudo no se subraya en relación a la economía tradicional es que la misma

está dado por técnicas intensivas de capital. La mecanización agrícola, la selección de híbridos, los *input* de producción, son fruto de innovaciones de alto contenido de capital para las cuales, sin embargo, no está garantizada la sostenibilidad del capital natural. En la economía rural y en la economía territorial, será necesaria una *alianza de innovaciones de alto contenido de capital y de alto contenido de trabajo especializado*.

El aspecto de la innovación tecnológica debe ser adecuadamente sopesado y evaluado no sólo en relación a sus impactos económicos, sino también con referencia a las consecuencias sociales. La innovación no es solamente un producto, un proceso o un método que facilita la mejor organización de los factores de producción con el fin de incrementar la productividad, la innovación es, muy a menudo, una revolución de fuerte impacto social. Debe pensarse, por ejemplo, en cómo la mecanización de las actividades agrícolas ha determinado un fuerte cambio en las relaciones sociales del mundo agrícola, determinando la salida del mercado de muchísimos asalariados agrícolas. Pero no sólo. En los territorios donde la propiedad agrícola está fuertemente fragmentada la mecanización ha llevado a nuevos cambios, o bien ha disociado la figura del propietario de aquella del empresario. Hoy el conocimiento tecnológico, muchas veces, pasa a través del subcontratista y no a través del pequeño propietario.

En un mundo cada vez más globalizado la innovación representa el principal factor de cambio de las áreas rurales. La innovación, de todos modos, no debería ser homogeneizante, como parece haber sido en los tiempos de la revolución verde, sino que debe más bien sopesar adecuadamente las especificidades locales, o bien, ser más *local-oriented*. De este modo los productos, procesos o métodos que mejoran el uso de los factores productivos locales permiten a los mismos ser más competitivos en el campo económico internacional.

La innovación no es, de todos modos, el único factor sobre el cual concentrar la atención en el estudio de los procesos de transición de sistemas económicos extra urbanos. Se ha subrayado muchas veces cómo

responde a dos objetivos económicos principales: a) la subsistencia de la familia agrícola b) el mantenimiento del capital natural en el tiempo. Evidentemente los dos puntos se encuentran en una relación de biunivocidad debido a que la subsistencia no puede mantenerse en el tiempo si el capital no se conserva adecuadamente. Evidentemente las modalidades a través de las cuales el capital natural puede ser conservado son objeto de continua evolución en el tiempo, y son fruto de innovaciones también a uso intensivo de trabajo (innovaciones pobres) que de todos modos persiguen la sostenibilidad del sistema.

los capitales *humano*, *institucional* y sobre todo *social* influyen fuertemente la capacidad del sistema económico de renovarse y de individualizar nuevas modalidades organizativas. En particular el capital social, entendido como conjunto de relaciones y redes de confianza entre los diferentes actores presentes en el territorio, representa un punto de fuerza (si es de tipología *bridging*) o de debilidad (si es de tipología *bonding*) para el desarrollo socio-económico del territorio, sobre todo si se compara con otros sistemas locales. El tema ha sido ampliamente analizado en el debate científico internacional de los años '90 (véanse los estudios de Putnam sobre la situación de diferente desarrollo de las regiones italianas). No parece haber, en cambio, una adecuada profundización de este tema para las áreas rurales de los contextos en los cuales la economía se presenta marginal, cuando no, pobre. El capital social, como componente inmaterial de un proceso de desarrollo, parece ser un ámbito de estudio anunciador de nuevas perspectivas para una mejor comprensión de las complejas dinámicas que se apoderan de la inmovilidad o la dinamicidad de un sistema económico local.

ANEXO A: UN ANALISIS ESTADISTICO DE LA POBLACION RURAL EN LOS PVD POR MACRO AREAS GEOGRAFICAS

A.1. Premisa

A continuación se toman en consideración algunas series históricas (datos FAOSTAT⁷⁵) relativas a la composición de la población de los principales agregados sub-continenciales de los PVS, o bien África, Asia y América Latina y el Caribe.

El objetivo es describir el estado y las tendencias evolutivas de la realidad rural, con valor orientador, en los diferentes contextos.

Con este objetivo han sido elaboradas interpolaciones y proyecciones⁷⁶ referidas a:

- *población rural* (PR);
- *población agrícola* (PA);
- *población no agrícola* (PNA);
- *población económicamente activa* (PEA);
- *población económicamente activa en agricultura* (PEAA);
- *población urbana* (PU);
- *población total* (PT).

Las representaciones son, por tanto, de carácter tabular o gráfico, evidenciando los *trend* de los diferentes fenómenos analizados sea en valores absolutos como en valores relativos, en las tres diferentes hipótesis mencionadas a continuación:

- la participación porcentual de la categoría de población analizada respecto a la población total para el año de referencia;
- la tasa de variación de la categoría de población analizada en el arco de un decenio (específicamente con referencia a los años '60, '70, '80, '90);
- la tasa de variación de la categoría de población analizada por un período superior al decenio que, a lo más, puede corresponder a todo el período para el que se disponen los datos estadísticos del data base FAO (1961-2006).

⁷⁵ <http://faostat.fao.org/> Data base Estadística FAO.

⁷⁶ En su mayoría lineales, recurriendo a interpolaciones polinominales, si las primeras hubieran producido tendencias poco realísticas. Para una mayor precisión de estimación, se ha realizado inicialmente una proyección al 2010 utilizando como serie histórica los datos del 1990 al 2006 y, sucesivamente, han sido estimados los valores al 2014 con los datos provistos a partir del año 2000.

A.2: África en vía de desarrollo

La población africana es igual a 943 millones de habitantes al 2006. La misma se ha más que triplicado, en valores absolutos, entre el 1961 y el 2006, y se presume, siguiendo el actual *trend* de crecimiento, que la misma aumentará en alrededor de 150 millones de unidades más, entre el 2006 y el 2014 (tabla A.1).

En 1961 la mayor parte de la población africana se encuentra en el contexto rural (80,8%) y una parte residual en el contexto urbano (19,2%). Tal repartición tiende progresivamente a atenuarse hacia el 2006 por cuanto la población rural, en el año considerado, corresponde al 61,7% de la población total y la urbana al 38,3%.

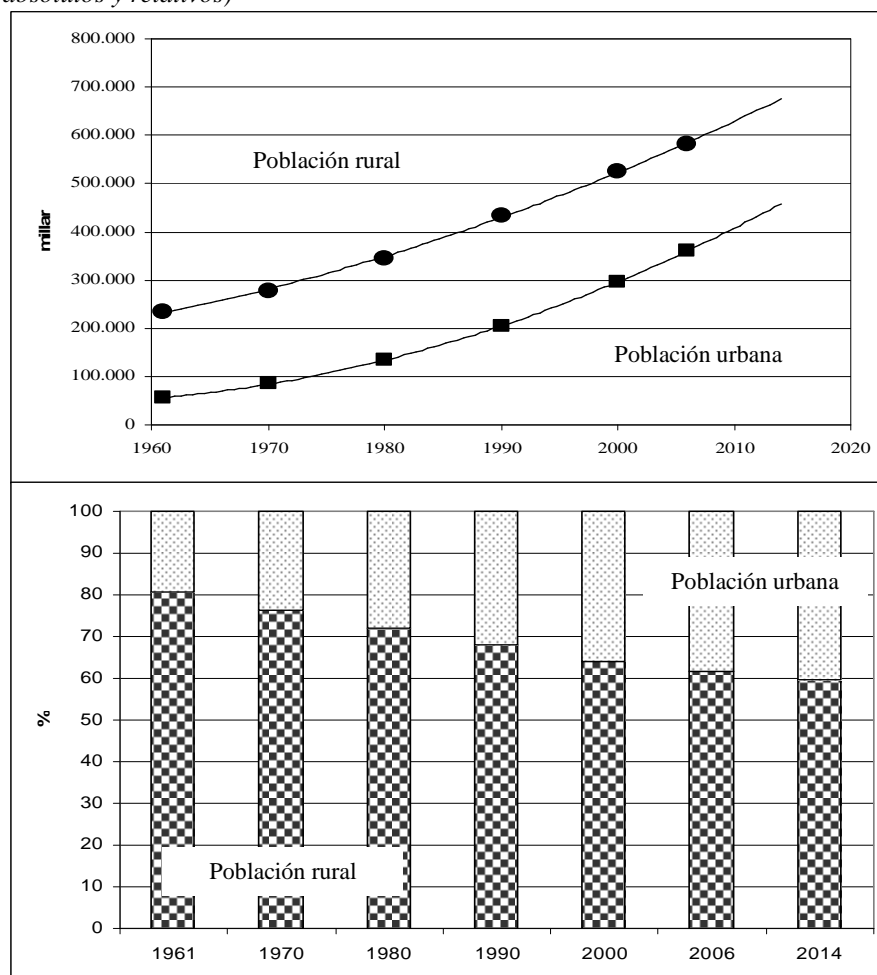
Las poblaciones rurales crecen, en términos absolutos, siguiendo un recorrido que, considerando los últimos 20 años, puede considerarse lineal en su conjunto (figura A.1 parte izquierda) y solo aparentemente paralelo al de la población urbana. En realidad la tasa de crecimiento decenal de la población urbana es del orden del +45%, contra el +20% aproximadamente del correspondiente a la población rural.

Tabla A.1. África – indicadores sobre la población (en millar)

	1961	1970	1980	1990	2000	2006	2014 (proyección)
PR	233.662	278.203	346.107	433.454	525.827	582.100	656.429
% sobre PT	80,8	76,4	72,1	68,0	64,1	61,7	59,8
PA	-	-	-	378.590	444.449	482.830	534.630
% sobre PT	-	-	-	59,4	54,1	51,2	48,7
PNA	-	-	-	258.834	376.512	460.467	562.497
% sobre PT	-	-	-	40,6	45,9	48,8	51,3
PEA	130.788	158.999	204.843	267.881	354.226	414.701	488.855
% sobre PT	45,2	43,7	42,7	42,0	43,1	44,0	44,6
PEAA	103.541	120.475	140.885	169.291	203.866	225.796	254.169
% sobre PT	79,2	75,8	68,8	63,2	57,6	54,4	52,0
PU	55.546	85.930	133.678	203.967	295.133	361.197	440.698
% PT	19,2	23,6	27,9	32,0	35,9	38,3	40,2
PT	289.214	364.135	479.786	637.420	820.960	943.300	1.097.132

Fuente: FAOSTAT

Figura A.1. África – Población urbana y Población rural 1961-2014 (valores absolutos y relativos)



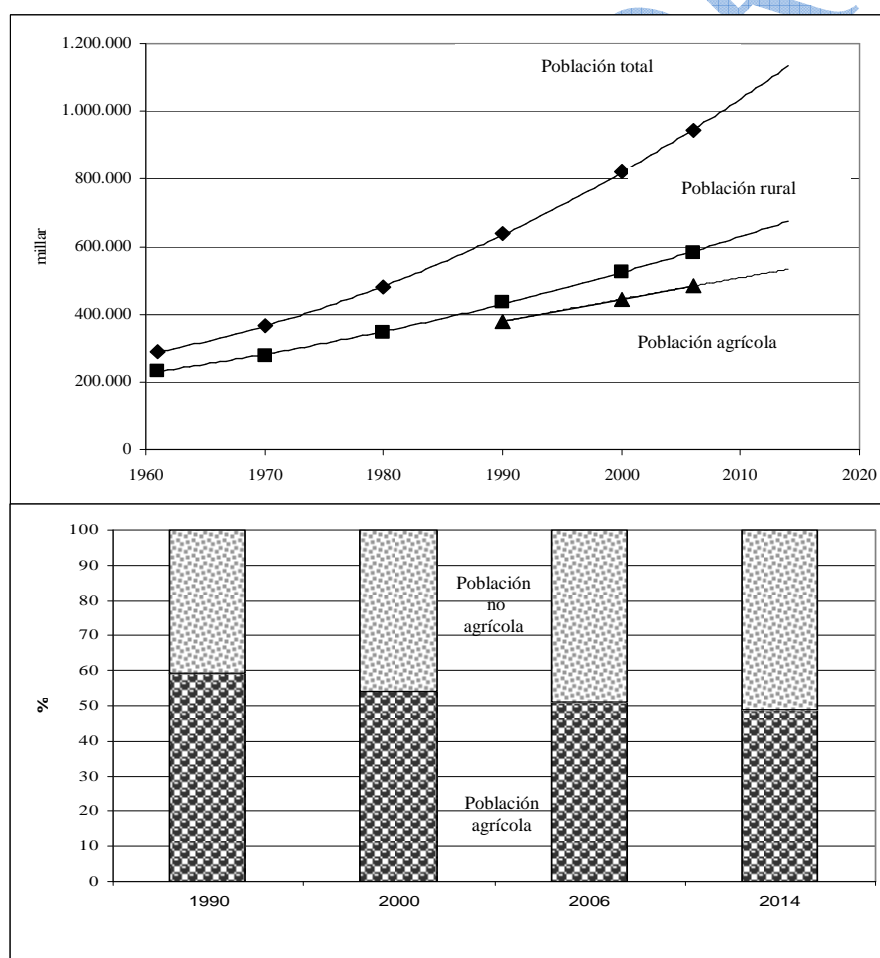
Fuente: ns. elaboración en base a datos FAOSTAT

La figura A.2 evidencia un crecimiento lineal en valores absolutos de la población agrícola pero una disminución en términos porcentuales; esto significa, entonces, que la población no agrícola crece en modo más acentuado respecto a la población agrícola. En particular, esta última ha crecido entre 1990 y el 2000 un 17,4% y entre el 2000 y el 2006 un 8,6%, mientras la población no agrícola posee una tasa de crecimiento respectivamente del +45,5% y del +22,3% (tabla A.2).

No se poseen datos agregados a nivel continental sobre la sub división de la población, entre agrícola y no agrícola antes del 1990.

La población urbana (PU) crece según un recorrido exponencial y su tasa de crecimiento es la más elevada de los ítems presentes en la tabla A.2. También la tasa de crecimiento de la población no agrícola (PNA) es muy elevada, asumiendo niveles similares al de la población urbana: su crecimiento, en efecto, está sustancialmente determinado por el aumento de la población urbana.

Figura A.2. África – composición de la población rural 1961 – 2014 (valores absolutos y relativos)



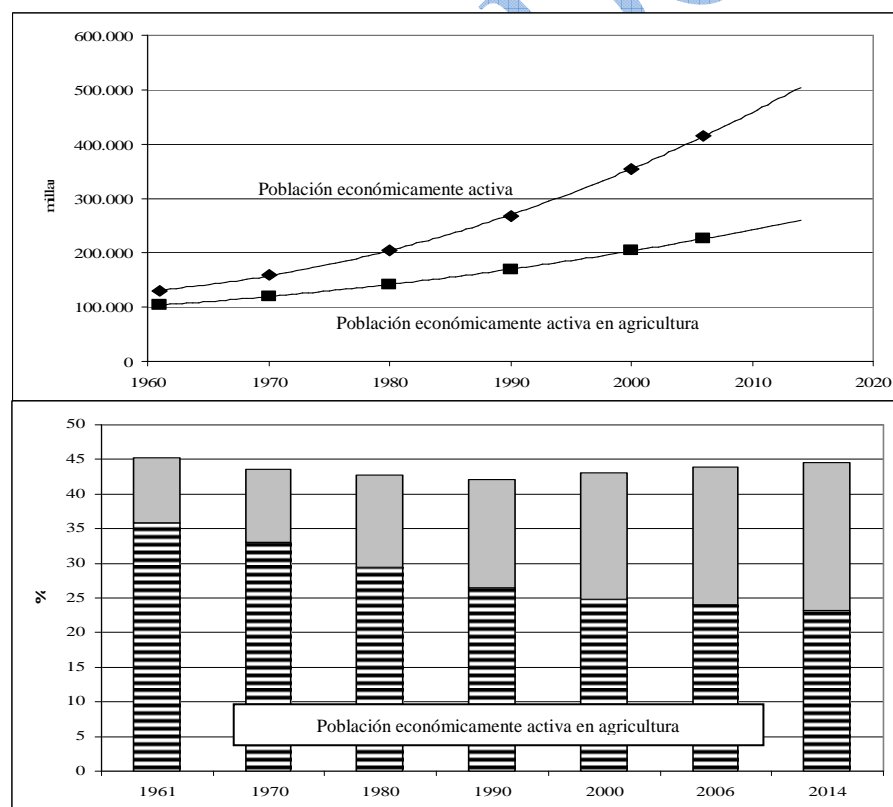
Fuente: ns. elaboración en base a datos FAOSTAT

Tabla A.2. Africa – tendencia de las tasas de crecimiento de las diferentes tipologías de la población (1961-2014)

	% 1961- 1970	% 1961- 1980	% 1961- 1990	% 1961- 2000	% 1961- 2006	% 1961- 1970	% 1970- 1980	% 1980- 1990	% 1990- 2000	% 2000- 2006
PR	19,1	48,1	85,5	125,0	149,1	19,1	24,4	25,2	21,3	10,7
PA	-	-	-	-	-	-	-	-	17,4	8,6
PNA	-	-	-	-	-	-	-	-	45,5	22,3
PEA	21,6	56,6	104,8	170,8	217,1	21,6	28,8	30,8	32,2	17,1
PEAA	16,4	36,1	63,5	96,9	118,1	16,4	16,9	20,2	20,4	10,8
PU	54,7	140,7	267,2	431,3	550,3	54,7	55,6	52,6	44,7	22,4
PT	25,9	65,9	120,4	183,9	226,2	25,9	31,8	32,9	28,8	14,9

Fuente: ns. Elaboración en base a datos FAOSTAT

Figura A.3. África – población económicamente activa total y del sector primario (1961-2014) (valores absolutos y porcentajes)



Fuente: ns. elaboración en base a datos FAOSTAT

La población económicamente activa (PEA) crece desde los 130 millones de personas en 1961 a casi los 415 millones en el 2006 (se estima que podría llegar a aproximadamente 488 millones en el 2014), pero el porcentaje respecto a la población total oscila entre el 42% y el 45% (figura A.3). También la población económicamente activa en agricultura (PEAA) crece en valores absolutos en el arco de tiempo considerado, pero el porcentaje respecto a la población total disminuye del 35% al 24%.

La población económicamente activa estaba compuesta en 1961 predominantemente por población ocupada en el sector agrícola, con un porcentaje del 79,2% respecto a la PEA, mientras que tal porcentaje desciende al 54,4% en el 2006. Esta relación se infiere también observando las tasas de variación decenales: aquellas de la PEAA son sustancialmente inferiores a las tasas referidas a la PEA y se encuentran entorno al 16-21%; viceversa, la tasa de crecimiento de la PEA pasa del 21,6% (decenio 1961-1970) al 32,2% (decenio 1990-2000).

A.3: Asia en vía de desarrollo

La población asiática, correspondiente a 3,9 billones de personas en el 2006, está mas que duplicada entre el 1961 y el 2004, y se prevé que la misma, en el 2014, será igual a 2 veces y media la población del 1961 (tabla A.3).

La población asiática es una población sustancialmente rural, aunque la incidencia porcentual de la población extra urbana en la población total tiende progresivamente a disminuir, pasando del 80,3% en 1961 al 56,6% previsto para el 2014.

Al respecto la figura A.4 evidencia una situación no muy diferente de la del contexto africano en lo que respecta a los valores porcentuales, mientras se aparta de esto en el otro gráfico que reporta los valores absolutos: el 'adelantamiento' de la población urbana en relación a la rural parece más próximo respecto al contexto africano (figura A.1), debido a que la población urbana señala un crecimiento más marcado (las tasas de crecimiento decenales oscilan entre el 38 y el 47%) respecto al aumento de la rural (se pasa de un +19,2% en el decenio 1961-1970 a apenas un +9,5% entre el 1990 y el 2000); se observa entonces una progresiva reducción de la divergencia entre la población urbana y rural. La tasa de crecimiento total en el arco temporal considerado es igual al +74,1% para la población rural, contra el +377,8% de la población urbana. En conjunto la población total, en cambio, crece linealmente en alrededor del 19-22% cada 10 años,

aunque si este *trend* se encuentra ligeramente disminuido en el último período.

Tabla A.3. Asia – indicadores sobre la población (en millar)

	1961	1970	1980	1990	2000	2006	2014
	<i>(proyección)</i>						
PR	1.366.793	1.628.542	1.912.396	2.130.714	2.332.145	2.379.011	2.493.064
% sobre PT	80,3	77,8	74,2	68,5	62,9	59,7	56,6
PA	-	-	-	1.828.322	1.955.662	1.972.067	2.036.073
% sobre PT	-	-	-	53,2	47,3	44,1	40,9
PNA	-	-	-	1.609.050	2.176.041	2.501.418	2.943.735
% sobre PT	-	-	-	46,8	52,7	55,9	59,1
PEA	809.039	972.773	1.228.450	1.528.407	1.857.980	2.039.642	2.292.158
% sobre PT	47,5	46,5	47,6	49,1	50,2	51,2	52,0
PEAA	612.284	692.333	816.905	954.279	1.045.303	1.077.989	1.137.191
% sobre PT	75,7	71,2	66,5	62,4	56,3	52,9	49,6
PU	335.906	463.557	666.225	981.712	1.372.691	1.604.869	1.914.750
% PT	19,7	22,2	25,8	31,5	37,1	40,3	43,4
PT	1.702.702	2.092.096	2.578.620	3.112.431	3.704.836	3.983.882	4.407.815

Fuente: FAOSTAT

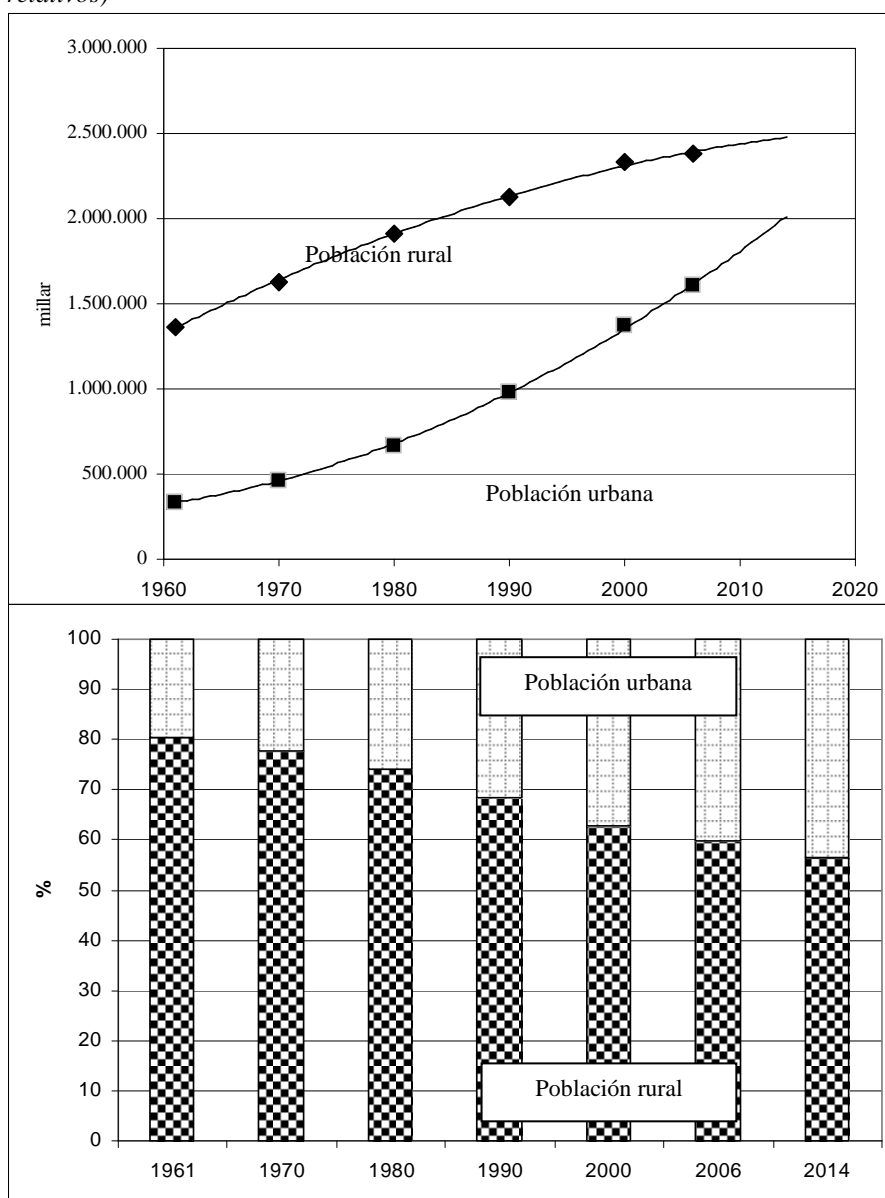
De la figura A.5 y de la tabla A.4 se deduce que el crecimiento, en valores absolutos, de la población agrícola es mínima (tasa de crecimiento del +7% en el decenio 1990-2000) y el porcentaje respecto a la población total ha pasado de un poco más del 50% en 1990 al 40,9% en el 2006; viceversa, entonces, la población no agrícola crece de modo más veloz respecto a la población agrícola (+35% en el decenio 1990-2000).

No se poseen datos agregados a nivel continental sobre la sub división de la población entre agrícola y no agrícola antes de 1990. La población urbana (PU) crece según un recorrido exponencial y su tasa de crecimiento es la más elevada de los ítems presentados en la tabla A.4. También la tasa de crecimiento de la población no agrícola (PNA) es muy elevada, asumiendo niveles similares al de la población urbana: su crecimiento, en efecto, está esencialmente determinado por el aumento de la población urbana, como sucede en el contexto africano.

La población económicamente activa (PEA) en Asia, diferentemente de cuanto sucede en África, desde 1970 se encuentra en un ligero crecimiento en términos porcentuales; este *trend* está confirmado por la tabla A.4,

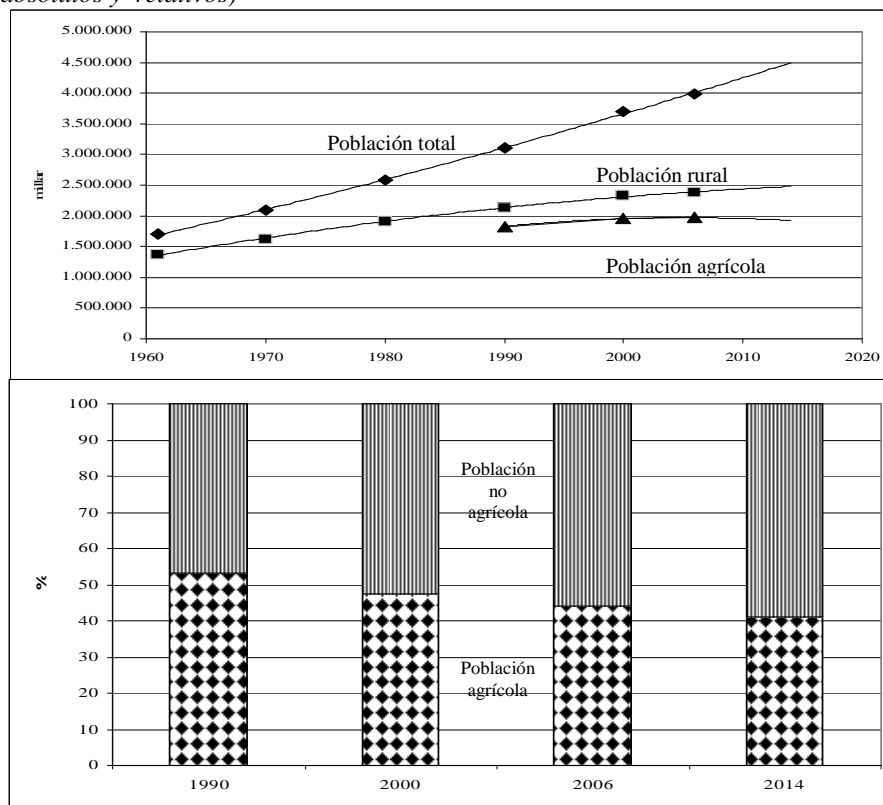
donde es posible observar que las tasas de crecimiento decenales de la PEA de 1970-80 son siempre mayores respecto a los de la población total.

Figura A.4: Asia – población urbana y rural 1961 – 2014 (valores absolutos y relativos)



Fuente: ns. elaboración FAOSTAT

Figura A.5: Asia – composición de la población rural 1961 – 2014 (valores absolutos y relativos)



Fuente: ns. elaboración de FAOSTAT

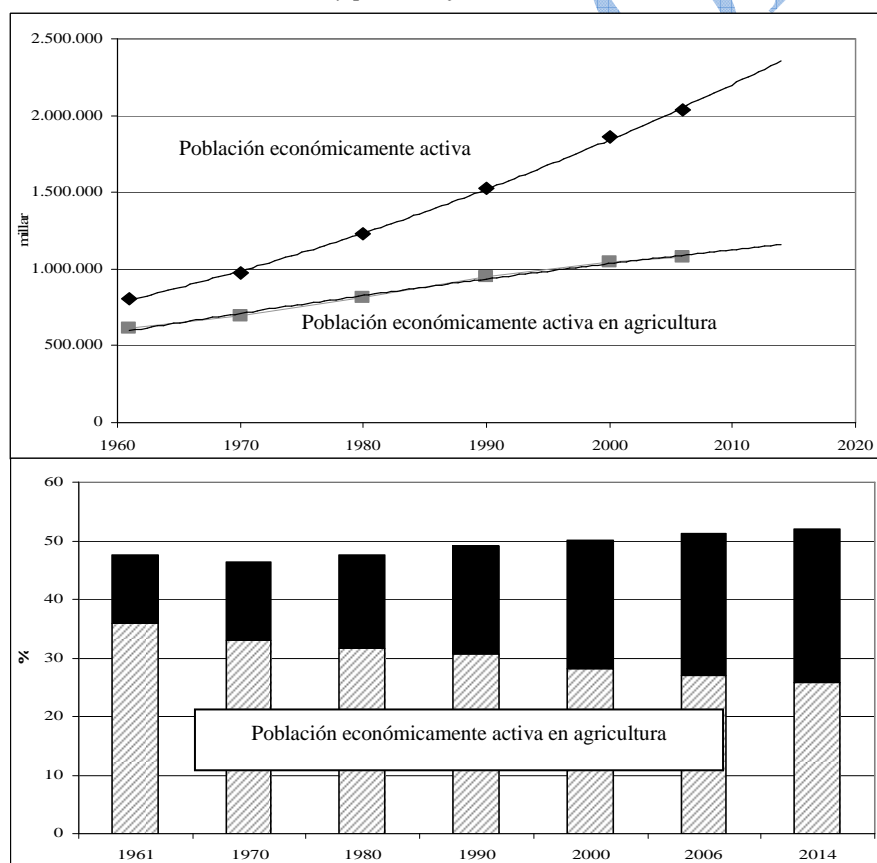
Tabla A.4: Tendencia de las tasas de crecimiento de las diferentes tipologías de población en Asia (1961-2014)

	% 1961- 1970	% 1961- 1980	% 1961- 1990	% 1961- 2000	% 1961- 2006	% 1961- 1970	% 1970- 1980	% 1980- 1990	% 1990- 2000	% 2000- 2006
PR	19,2	39,9	55,9	70,6	74,1	19,2	17,4	11,4	9,5	2,0
PA	-	-	-	-	-	-	-	-	7,0	0,8
PNA	-	-	-	-	-	-	-	-	35,2	15,0
PEA	20,2	51,8	88,9	129,7	152,1	20,2	26,3	24,4	21,6	9,8
PEAA	13,1	33,4	55,9	70,7	76,1	13,1	18,0	16,8	9,5	3,1
PU	38,0	98,3	192,3	308,7	377,8	38,0	43,7	47,4	39,8	16,9
PT	22,9	51,4	82,8	117,6	134,0	22,9	23,3	20,7	19,0	7,5

Fuente: ns. elaboración de FAOSTAT

Viceversa, la población económicamente activa en agricultura (PEAA), aunque crezca en valores absolutos en el arco de tiempo considerado, registra una consistente disminución porcentual respecto a la población total, pasando del 36% al 27%. En 1961, 3 personas económicamente activas de 4 estaban ocupadas en agricultura, proporción que ha disminuido drásticamente en el tiempo, tanto que en el 2006 más de la mitad de la PEA trabajaba en el sector primario. Este último sigue siendo, por tanto, en el contexto asiático, un significativo sector ocupacional, pero, de todos modos, está perdiendo progresivamente importancia, en relación al desarrollo de otros sectores económicos, hacia donde la población económicamente activa se esta dirigiendo progresivamente.

Figura A.6: Asia – Población económicamente activa total y en el sector primario (1961-2014) valores absolutos y porcentajes



Fuente: ns. elaboración en base a datos FAOSTAT

A.4: América Latina y Caribe

La población de América Latina y del Caribe, corresponde a alrededor de 565 millones de habitantes en el 2006, está más que duplicada entre 1961 y el 2004. Se estima un ulterior incremento en valores absolutos de aproximadamente 65 millones de habitantes hasta el 2014 (tabla A.5).

A diferencia del contexto africano y asiático, el contexto latinoamericano demuestra una preponderancia de la población urbana, sobre valores del 77,9% en relación al total de la población en el 2006. Hay que evidenciar, de todos modos, que el proceso de asentamiento urbano de la población latinoamericana es más antiguo del demostrado en los otros contextos macro-regionales de referencia. O bien, el porcentaje de la población urbana para América Latina, en 1961, era igual al 50,1% de la población total contra el 19,2% de África y el 19,7% de Asia. En el contexto latinoamericano el *gap* rural-urbano se amplió en el tiempo, pero a favor de la población urbana, mientras que la población rural -igual al 49,9% de la población total en 1961- corresponde solamente al 22,1% de la población en el 2006, y se prevé un 19,6% en el 2014 (tabla A.5 y figura A.7).

Tabla A.5: América Latina y el Caribe – indicadores sobre la población (en millar)

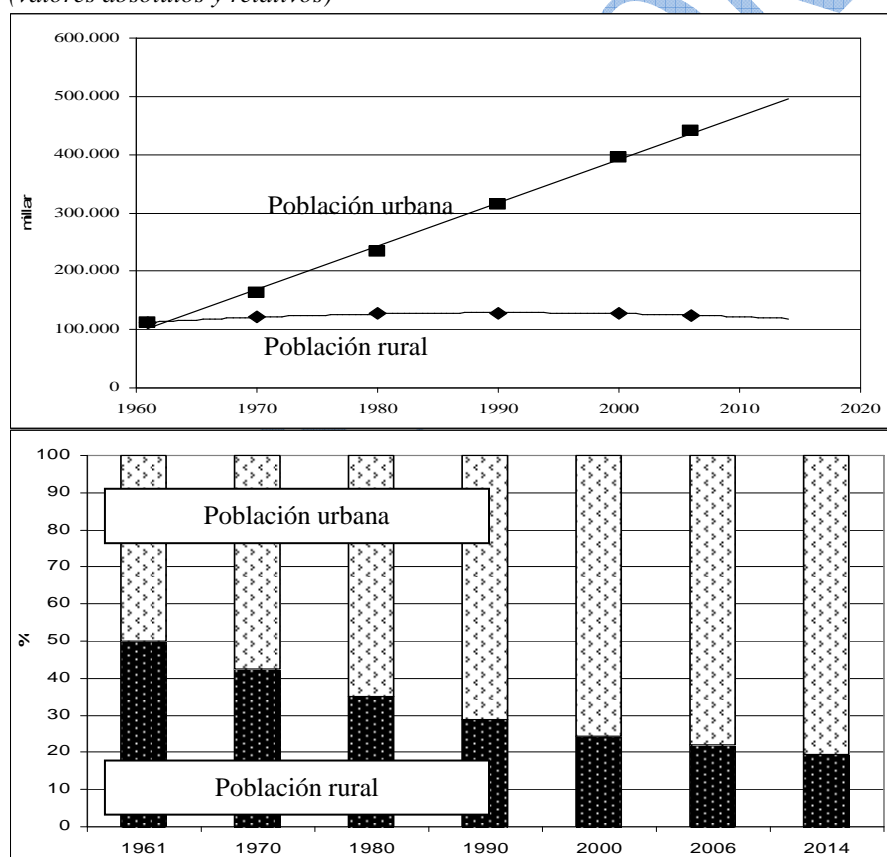
	1961	1970	1980	1990	2000	2006	2014 (proyección)
PR	112.169	121.629	127.296	128.265	127.633	124.795	122.856
% sobre PT	49,9	42,6	35,1	28,9	24,4	22,1	19,6
PA	111.343	122.775	127.433	117.518	108.618	100.014	92.265
% sobre PT	49,6	43,0	35,2	26,5	20,8	17,7	14,7
PNA	113.344	162.425	234.780	326.228	414.317	465.031	535.752
% sobre PT	50,4	57,0	64,8	73,5	79,2	82,3	85,3
PEA	76.404	95.872	130.609	176.128	222.433	249.509	286.502
% sobre PT	34,0	33,6	36,1	39,7	42,5	44,2	45,6
PEAA	36.933	40.338	44.702	44.713	43.892	42.373	41.134
% sobre PT	48,3	42,1	34,2	25,4	19,7	17,0	14,4
PU	112.522	163.567	234.915	315.486	395.298	440.253	505.158
% PT	50,1	57,4	64,9	71,1	75,6	77,9	80,4
PT	224.691	285.196	362.211	443.751	522.931	565.049	628.015

Fuente: FAOSTAT

El curso de la población rural, que parece mostrarse al límite del estancamiento podría ser considerado como el vértice de una parábola al

cual seguirá una disminución más marcada (la tasa de crecimiento es negativa para los últimos dos intervalos considerados en la tabla A.6: 1990-2000 y 2000-2006). Esto es coherente con el fenómeno de la emigración hacia las áreas urbanas (en particular hacia los *slum*, o las periferias con predominante economía informal), o bien hacia países extranjeros para la búsqueda de una mejor calidad de vida. En esta situación de desequilibrio, las actividades rurales no agrícolas podrían representar una oportunidad de transito hacia una economía rural localmente integrada, que pueda ofrecer oportunidades de ingreso o empleo a favor de la población local.

Figura A.7: América Latina y Caribe – población rural y urbana 1961–2014
(valores absolutos y relativos)

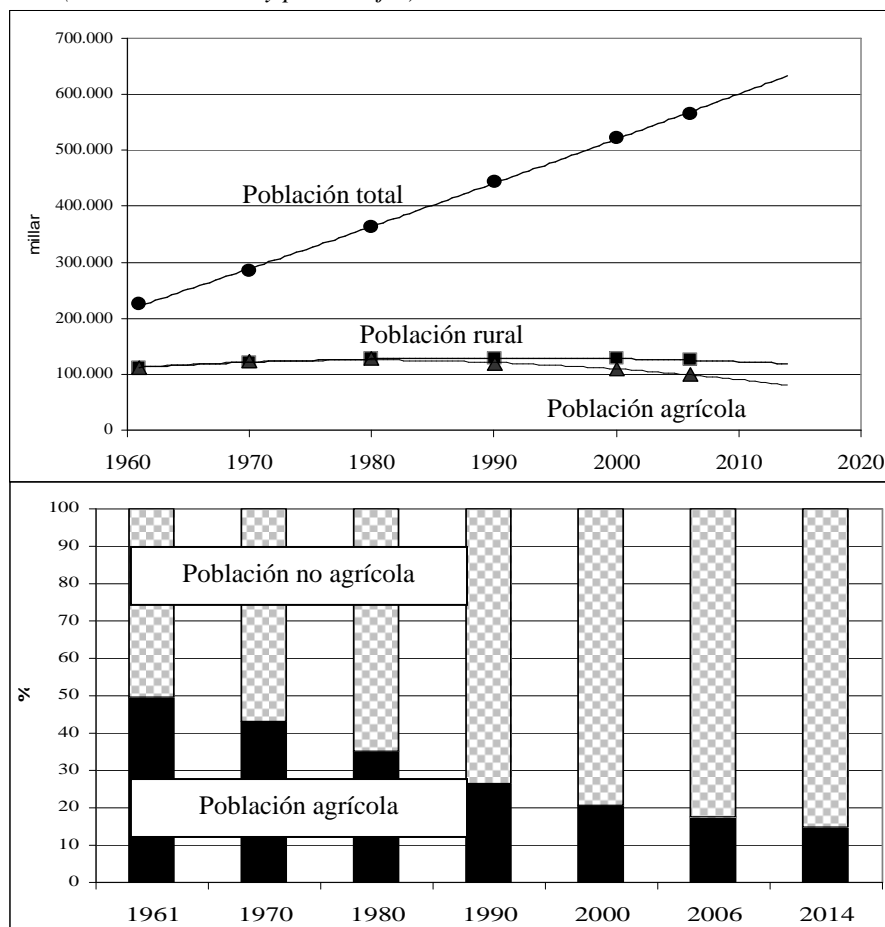


Fuente: ns. elaboración en base a datos FAOSTAT

La progresiva reducción de las tasas de crecimiento relativas a la población rural en las diferentes décadas de la segunda mitad del siglo pasado

encuentra una ulterior especificación en el progresivo decrecimiento de la población agrícola que disminuye en forma general desde 1961 del 10,2% (figura A.8).

Figura A.8: América Latina y Caribe – composición de la población rural 1961-2014 (valores absolutos y porcentajes)



Fuente: ns. elaboración en base a datos FAOSTAT

La población no agrícola evidencia, en cambio, tasas de crecimiento muy elevadas (del orden del 17-27% cada década), y en el 2006 constituye el 82,3% de la población total.

La población económicamente activa oscila entre el 34 y el 44,2% de la población total en el arco de tiempo considerado (1961-2014).

De particular relevancia es la gran divergencia de la población económicamente activa (+226,6%; 1961-2006) y de la población económicamente activa en agricultura (+14,7%; 1961-2006), como además se evidencia en la figura A.9.

Tabla A.6: Tendencia de las tasas de crecimiento de las diferentes tipologías de población en América Latina y el Caribe (1961-2014)

	% 1961- 1970	% 1961- 1980	% 1961- 1990	% 1961- 2000	% 1961- 2006	% 1961- 1970	% 1970- 1980	% 1980- 1990	% 1990- 2000	% 2000- 2006
PR	8,4	13,5	14,3	13,8	11,3	8,4	4,7	0,8	-0,5	-2,2
PA	10,3	14,5	5,5	-2,4	-10,2	10,3	3,8	-7,8	-7,6	-7,9
PNA	43,3	107,1	187,8	265,5	310,3	43,3	44,5	39,0	27,0	12,2
PEA	25,5	70,9	130,5	191,1	226,6	25,5	36,2	34,9	26,3	12,2
PEAA	9,2	21,0	21,1	18,8	14,7	9,2	10,8	0,0	-1,8	-3,5
PU	45,4	108,8	180,4	251,3	291,3	45,4	43,6	34,3	25,3	11,4
PT	26,9	61,2	97,5	132,7	151,5	26,9	27,0	22,5	17,8	8,1

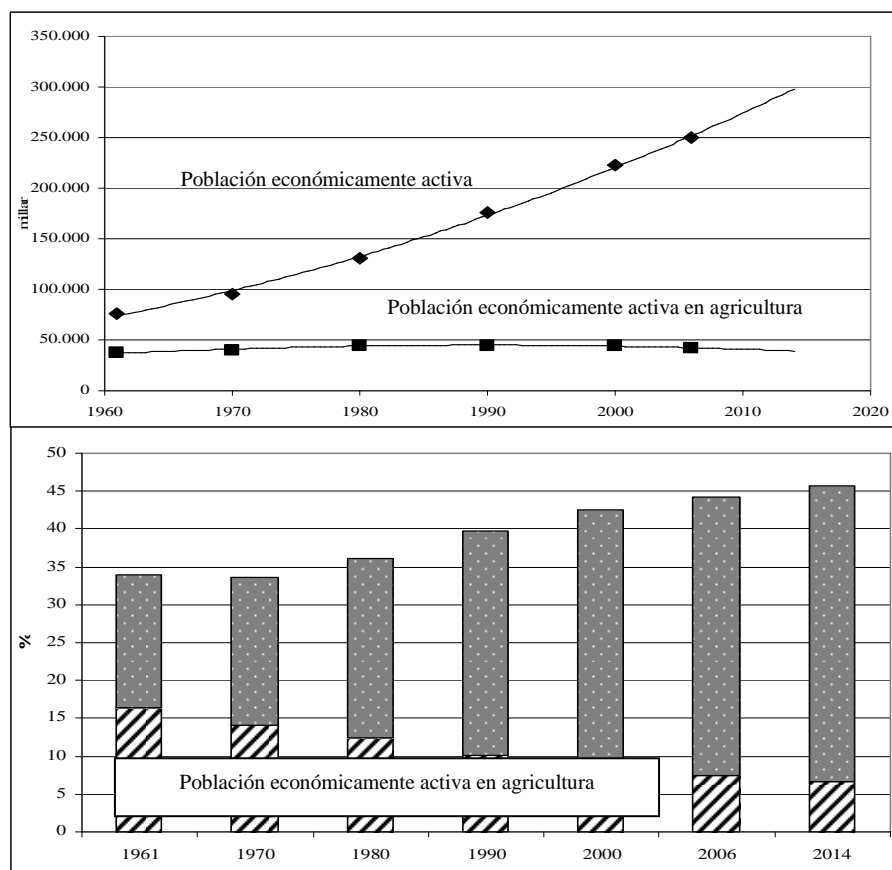
Fuente: FAOSTAT

En particular, en el gráfico se ve que la población ocupada en el sector primario, que en 1961 representaba casi el 50% de la población económicamente activa, en el 2006 representaba apenas el 17% de la PEA, porcentaje destinado a descender en el tiempo. En América Latina la ocupación involucrará cada vez menos al sector primario y se deberán individualizar nuevas posibilidades ocupacionales o en el contexto rural (como en el ámbito de las actividades rurales no agrícolas) o en el contexto urbano, para el cual deberán ser delineadas nuevas políticas de desarrollo territorial.

La situación demográfica de América Latina y del Caribe analizada hasta éste punto obviamente cambia notablemente al analizar los diferentes países en el interior de la macro área tomada en consideración. Por ejemplo, considerando los 10 principales países de América del Sur (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela), se pasa de zonas de alta urbanización a otras con porcentajes muy elevados de población ocupada en el sector primario.

La tabla A.7 evidencia cómo el crecimiento de la población total en el decenio 1990-2000 (que a nivel continental era igual a +17,8%) haya sido relativamente reducido para Uruguay y Argentina (respectivamente del +7,6% y del +13,2%), sobre todo si se compara con la de otros países como Bolivia y Paraguay (+24,7% y +29,7%).

Figura A.9: América Latina y Caribe – Población económicamente activa total y del sector primario (1961–2014) valores absolutos y porcentajes



Fuente: ns. elaboración en base a datos FAOSTAT

Diferencias fundamentales se advierten también respecto a la población rural, que a nivel continental, presenta una tasa de crecimiento prácticamente estacionaria (-0,5% en el 1990-2000). En Uruguay la población rural está en constante disminución desde 1961 (globalmente se registra un -47,5% en el arco temporal considerado hasta el 2006), así como sucede, aunque con porcentajes menores, en Argentina y Brasil. Viceversa, en los otros países considerados, las tasas de crecimiento son aún positivas, alcanzando el +12,6% en Colombia entre el 2000 y el 2006. Venezuela es un caso anómalo por cuanto ha registrado un crecimiento constante mínimo de alrededor del 1-2% hasta el 2000, mientras que en los últimos 6 años la PU ha disminuido en un 38,1% (tabla A.8).

Tabla A.7: Población total al 2006 con proyección al 2014 (en millar) y tendencia de las tasas de crecimiento (1961-2014) en los principales países de América del Sur

	2006	2014	% 1961- 1970	% 1961- 1980	% 1961- 1990	% 1961- 2000	% 1961- 2006	% 1970- 1980	% 1980- 1990	% 1990- 2000	% 2000- 2006
Argentina	39.134	42.337	14,4	34,1	55,5	76,1	86,8	17,2	16,0	13,2	6,1
Bolivia	9.354	10.705	22,9	56,3	94,7	142,8	173,0	27,1	24,5	24,7	12,5
Brasil	189323	209098	28,1	62,3	99,3	132,0	152,6	26,7	22,8	16,4	8,9
Chile	16.465	18.068	22,1	42,5	68,1	96,6	110,0	16,8	17,9	16,9	6,8
Colombia	45.558	51.306	29,9	63,7	101,3	142,4	162,2	26,1	22,9	20,4	8,2
Ecuador	13.202	14.780	30,7	74,2	124,8	169,3	188,9	33,4	29,0	19,8	7,3
Paraguay	6.016	7.103	24,6	65,1	123,7	190,0	219,0	32,5	35,5	29,7	10,0
Perú	27.589	30.986	29,1	69,5	112,9	154,0	170,0	31,3	25,6	19,3	6,3
Uruguay	3.331	3.543	9,2	13,3	20,8	30,0	29,6	3,8	6,6	7,6	-0,3
Venezuela	27.191	30.932	36,2	91,7	150,7	210,2	245,5	40,8	30,8	23,7	11,4

Fuente: ns. elaboración en base a datos FAOSTAT

El gráfico A.10 reporta el porcentaje de población rural respecto a la población total de los 10 países considerados en comparación: el *trend* es siempre negativo, pero las diez series históricas muestran tendencias diferentes. Paraguay, Ecuador y Bolivia presentan los más altos porcentajes de PR y tendencias similares que pasan del 65% al 40% aproximadamente. Las curvas de Perú, Colombia y Brasil se superponen sólo hasta 1980 (valores que pasan de alrededor del 52% al 36%), luego el decrecimiento se vuelve menos acentuado para las primeras dos, estabilizándose alrededor del 38%, mientras la de Brasil desciende hasta el 15,3%. Los porcentajes históricos más bajos de PR son los de Chile, Argentina y Uruguay, mientras que en Venezuela se observa una disminución del 37,6% al 7,3%, reducción particularmente acentuada en los últimos años, como se observa también según las tasas de crecimiento de la tabla A.8.

De la figura A.11 se observa que, respecto al año 2006, el número de personas que viven en un contexto agrícola en los 10 países analizados se mantiene en el mismo orden de magnitud de la población que no reside en un centro urbano, con excepción de Ecuador y Colombia donde la población agrícola es menor a la rural en alrededor de 9-12 puntos porcentuales.

Las diferencias más contenidas entre los 10 países, respecto a los indicadores hasta ahora utilizados para las comparaciones, se encuentran en el porcentaje de población económicamente activa, que en el 2006 asume un valor igual al 40-46% de la población total. Este *range* queda

incorporado en todo el arco temporal considerado, partiendo del 30-39% del 1961 y llegando a un 40,7-47,6% previsto para el 2014.

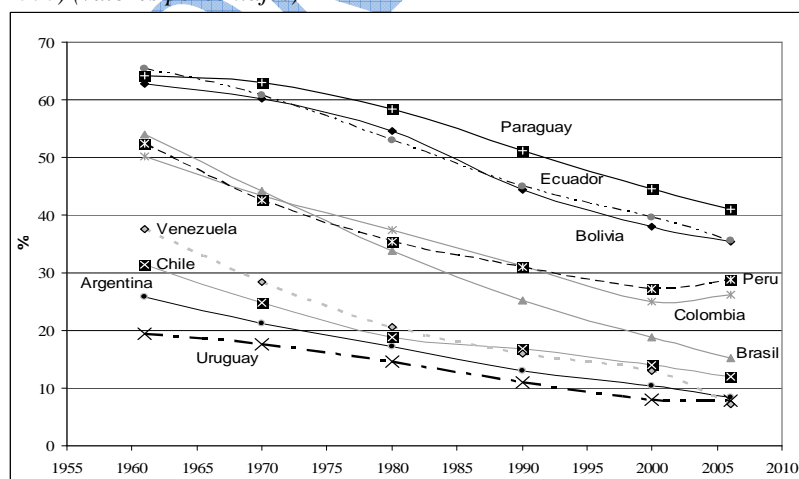
Son más consistentes en cambio las diferencias respecto a la población económicamente activa en agricultura (PEAA): en el 2006 el sector primario involucra al 41,3% de la población económicamente activa (PEA) en Bolivia, mientras apenas al 4,9% en Venezuela.

Tabla A.8: Población rural al 2006 con proyección al 2014 (en millar) y tendencia de las tasas de crecimiento (1961-2014) en los principales países de América del Sur

	2006	2014	% 1961- 1970	% 1961- 1980	% 1961- 1990	% 1961- 2000	% 1961- 2006	% 1970- 1980	% 1980- 1990	% 1990- 2000	% 2000- 2006
Argentina	3.283	3.014	-6,5	-11,2	-21,6	-28,4	-39,3	-5,0	-11,8	-8,7	-15,3
Bolivia	3.303	3.473	17,8	35,7	37,6	47,1	53,4	15,2	1,4	7,0	4,3
Brasil	28.883	24.146	4,8	1,5	-6,6	-19,0	-28,6	-3,2	-8,0	-13,2	-11,9
Chile	1.987	1.843	-3,5	-14,7	-10,2	-11,8	-19,1	-11,6	5,2	-1,8	-8,3
Colombia	11.901	11.328	12,2	21,9	25,4	21,1	36,4	8,6	2,9	-3,4	12,6
Ecuador	4.712	4.885	21,2	41,2	54,2	63,3	57,5	16,5	9,2	5,9	-3,5
Paraguay	2.461	2.681	22,0	49,8	78,5	101,6	103,1	22,8	19,2	12,9	0,7
Perú	7.949	7.987	5,1	14,8	26,6	32,2	48,7	9,2	10,2	4,5	12,5
Uruguay	263	210	-1,2	-15,0	-31,7	-46,1	-47,5	-13,9	-19,7	-21,1	-2,6
Venezuela	1.977	2.141	2,9	4,8	6,7	7,7	-33,3	1,9	1,8	1,0	-38,1

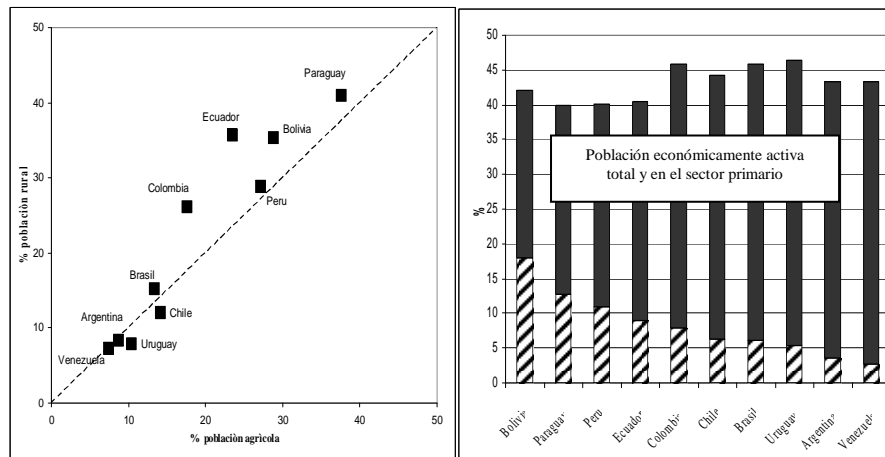
Fuente: ns. elaboración en base a datos FAOSTAT

Figura A.10: Población rural en los principales países de América del Sur (1961–2006) (valores porcentajes)



Fuente: ns. elaboración en base a datos FAOSTAT

Figura A.11: Población rural y población agrícola comparadas y población económicamente activa total y en el sector primario en los principales países de América del Sur (2006) valores porcentajes



Fuente: ns. elaboración

ANEXO B: UN ANALISIS ESTADISTICO DE LA AGRICULTURA CHILENA A TRAVES DE LOS DATOS DEL CENSO 2006-7

El reciente censo general de la agricultura chilena del 2007⁷⁷ ha evidenciado las principales características del sector en función de diferentes parámetros:

1. tipología de las empresas del sector primario;
2. destinación del uso del suelo en las empresas agro-zootécnicas y forestales;
3. la dimensión empresarial;
4. condiciones jurídica de las empresas;
5. irrigación;
6. tipología de cultivos;
7. sector zootécnico.

B.1: Tipología de las empresas en el sector primario

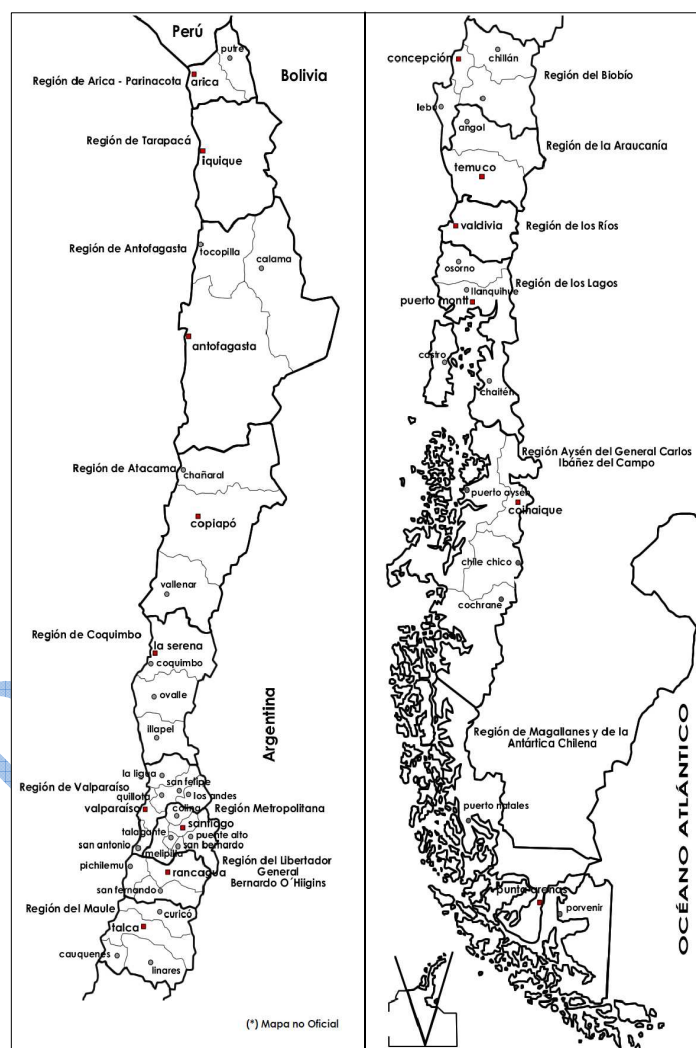
El primer censo de las actividades del sector primario se remonta al 1906, sin embargo, es desde 1930 que las relevaciones censales se vuelven sistemáticas, con una periodicidad de cada diez años aproximadamente (1936, 1955, 1965, 1976, 1997 y 2007, no se realizó ninguna relevación en 1946 y en 1986). Las empresas censadas en 1930 llegaban a 150.000 unidades, mientras que en los últimos dos censos (1997 e 2007) las mismas se duplicaron sustancialmente, superando las 300.000 unidades.

Desde el censo de 1965 se incorporó por primera vez la distinción entre empresas agro-zootécnicas y empresas forestales, consecuente con el desarrollo, en la década del '60, de la explotación forestal del pino insigne (*Pinus Radiata*), que determinó el floreciente crecimiento económico del sector.

⁷⁷ http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/censos_agropecuarios/censo_agropecuario_07.php
<http://www.censoagropecuario.cl>

La tabla B1 evidencia la numerosidad y la superficie de las empresas agro-zootécnicas y forestales al 2007: las empresas agro-zootécnicas corresponden al 82% del universo empresarial y las empresas forestales al 18%. Los datos fueron presentados, además, con referencia a las 15 Regiones chilenas (figura B1).

Figura B1: Mapa de Chile y de sus 15 Regiones



Fuente: www.escolares.net y www.visitingchile.com

Tabla B1: Número y superficie (ha) de las empresas agro-zootécnicas y forestales

Regiones	Total empresas agro-zootécnicas y forestales				Empresas agro-zootécnicas				Empresas forestales			
	Número	%	Superficie (ha)	%	Número	%	Superficie (ha)	%	Número	%	Superficie (ha)	%
I	1.974	0,7	343.521,7	0,9	1.900	0,7	325.862,1	1,1	74	0,4	17.659,6	0,3
II	2.000	0,7	720.368,4	1,9	1.956	0,7	720.198,0	2,4	44	0,2	170,4	0,0
III	2.920	1,0	3.773.421,9	10,2	2.879	1,0	3.770.246,3	12,4	41	0,2	3.175,6	0,0
IV	15.774	5,2	4.001.350,6	10,8	15.754	5,6	4.000.307,6	13,1	20	0,1	1.043,0	0,0
V	17.725	5,9	1.381.041,3	3,7	16.005	5,7	1.116.817,1	3,7	1.720	8,3	264.224,2	4,0
VI	25.248	8,4	1.570.535,2	4,2	23.182	8,3	1.133.102,1	3,7	2.066	9,9	437.433,1	6,6
VII	41.880	13,9	2.679.460,6	7,2	38.450	13,7	1.888.144,6	6,2	3.430	16,5	791.316,1	11,9
VIII	62.793	20,8	3.138.351,0	8,5	57.566	20,5	1.791.187,6	5,9	5.227	25,2	1.347.163,4	20,2
IX	58.051	19,3	2.586.772,2	7,0	54.669	19,5	1.937.276,1	6,4	3.382	16,3	649.496,1	9,7
X	35.700	11,9	3.860.192,2	10,4	33.640	12,0	2.523.174,9	8,3	2.060	9,9	1.337.017,3	20,0
XI	3.991	1,3	4.203.417,3	11,3	3.231	1,2	3.562.852,5	11,7	760	3,7	640.564,8	9,6
XII	1.376	0,5	5.711.044,9	15,4	1.325	0,5	5.357.442,9	17,6	51	0,2	353.602,0	5,3
XIII	12.803	4,2	1.302.418,8	3,5	11.746	4,2	1.136.259,7	3,7	1.057	5,1	166.159,1	2,5
XIV	16.524	5,5	1.637.426,1	4,4	15.719	5,6	979.330,0	3,2	805	3,9	658.096,1	9,9
XV	2.495	0,8	203.128,2	0,5	2.452	0,9	201.009,5	0,7	43	0,2	2.118,8	0,0
Total Chile	301.254	100,0	37.112.450,4	100,0	280.474	100,0	30.443.210,9	100,0	20.780	100,0	6.669.239,5	100,0

Fuente: Censo 2007

Al respecto se observa que la mayor concentración empresarial se encuentra entre la V y la X Región⁷⁸, es aquí donde operan más del 80% de las empresas del país. Igualmente en esta área geográfica se observa la mayor presencia de pequeña agricultura campesina.

B.2: Destinación de uso del suelo

Las tablas B2 y B3 evidencian la destinación de uso del suelo para las empresas agro-zootécnicas y para las empresas forestales respectivamente, distinguiendo, en tal ámbito, las dos principales destinaciones: *suelos destinados a la cultivación* (cultivos anuales, forrajeras, y barbecho) y *otros suelos* (prados mejorados, prados naturales, plantaciones forestales, bosque nativo, suelos arbustivos, infraestructuras y terreno estéril).

Tabla B2: Destinación de uso del suelo para el universo de las empresas agro-zootécnicas

Empresas agro zootécnicas		Suelos destinados a la cultivación (ha)				Otros suelos (ha)							
Número	Superficie (ha)	Total	Cultivaciones anuales	Forrajeras	Barbecho	Total	Prados mejorados	Prados naturales	Plantaciones forestales	Bosque nativo	Suelos arbustivos	Infraestructuras	Terrano estéril
278.637	30.443.211	2.053.710	1.305.327	395.409	352.974	28.389.501	1.046.571	11.111.064	850.077	5.627.932	1.929.073	177.990	7.646.794

Fuente: Censo 2007

Las cultivaciones anuales representan sólo el 4% de la superficie agrícola de las empresas agro-zootécnicas, mientras que es preponderante la cuota destinada a prados mejorados y a prados naturales (40%). Relevante es además la cuota de bosque nativo en el ámbito de las empresas agro-zootécnicas (18% a nivel nacional). Es evidente que el uso del suelo es

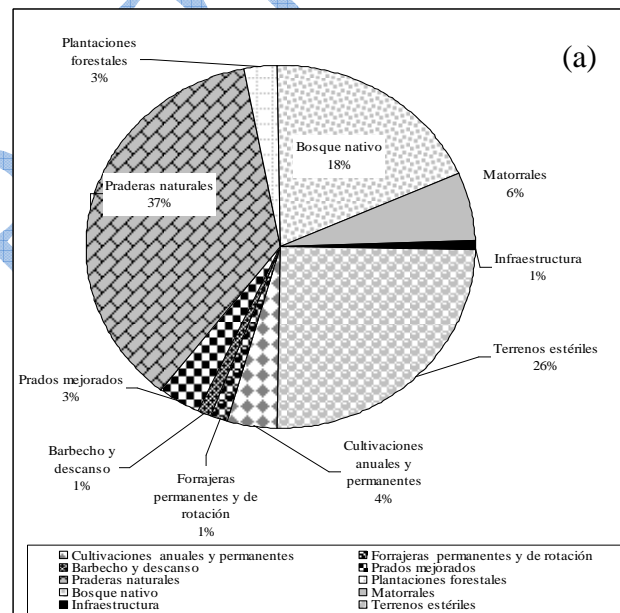
⁷⁸ Las regiones chilenas se subdividen así: I de Tarapacá, II de Antofagasta, III de Atacama, IV de Coquimbo, V de Valparaíso, VI de O'Higgins, VII del Maule, VIII del Bío-Bío, IX de La Araucanía, X de Los Lagos, XI Aysén, XII de Magallanes y Antártica, XIII Región Metropolitana de Santiago, XIV de Los Ríos, XV de Arica y Parinacota.

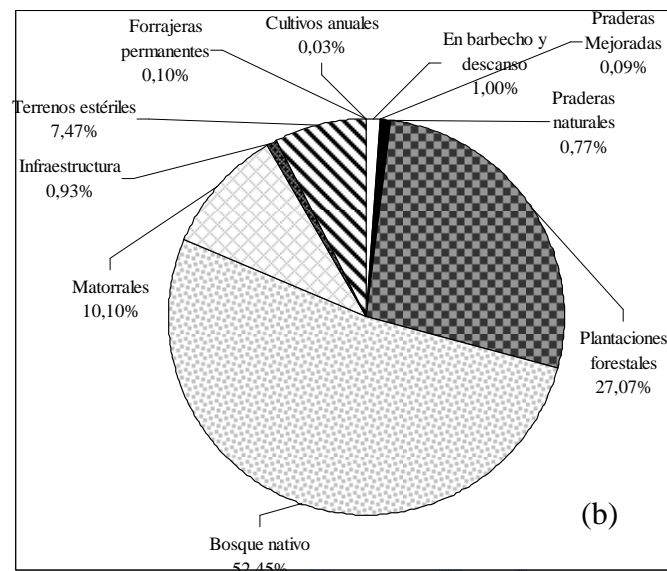
Tabla B3: Destinación de uso del suelo para el universo de las empresas forestales

Empresas		Suelos para la cultivación (ha)					Otros suelos (ha)						
Número	Superficie (ha)	Total	Cultivaciones anuales	Forrajas permanentes	Barbecho	Total	Prados mejorados	Prados naturales	Plantaciones forestales	Bosque nativo	Suelo arbustivo	Infraestructuras	Terreno estéril
20.780	6.669.240	75.653	2.043	6.600	67.010	6.593.586	5.996	51.115	1.805.240	3.497.791	673.281	61.853	498.311

Fuente: Censo 2007

Figura B2: Destinación de uso del suelo en las empresas agro-zootécnicas (a) y forestales (b)





Fuente: Censo 2007

B.3: Dimension de las empresas agro-zootécnicas

En relación a la dimensión de las empresas agro-zootécnicas la tabla B4 y la figura B3 evidencian el dato sea en relación a cada región chilena, como a Chile en general. La clase “de 10 a menos de 100 ha” evidencia la mayor frecuencia (94.486 empresas), seguida por la clase “de 1 a menos de 5 ha” (83.978 empresas). La menor frecuencia se refiere a las empresas que superan las 500 ha (4.535 empresas).

En relación a las regiones chilenas, la tendencia registrada a nivel nacional se encuentra mayormente en el área central del país, o bien, desde la VI hasta la X región. Como se ha mencionado previamente, dicha zona corresponde al área de operatividad de la PAC, que usualmente se caracteriza por la pequeña dimensión empresarial. Tal elemento no parece, de todos modos, el principal factor distintivo de la PAC respecto a la mediana y grande empresa agrícola, por cuanto la diferente fertilidad de los suelos en un contexto geográfico tan diversificado como el chileno, evidentemente reduce la importancia de tal factor.

Hoy los elementos que distinguen a la pequeña empresa respecto a la mediana y grande empresa son mayormente identificables en la diferente

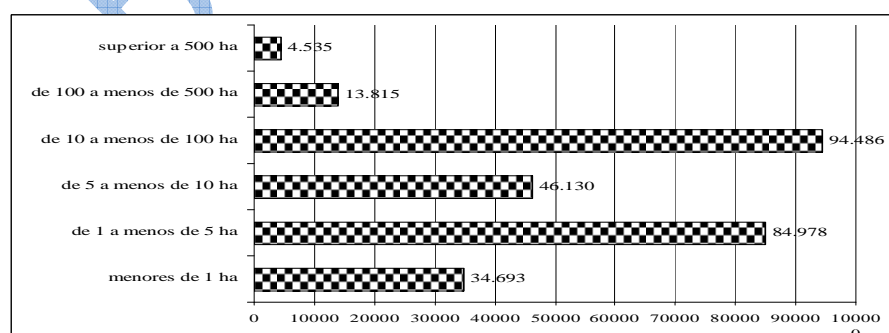
capacidad empresarial, en la diversa disponibilidad de modernas tecnologías y en el uso diferente de capitales con fines de inversión.

Tabla B4: Dimensión de las empresas agro-zootécnicas (valores absolutos y porcentuales)

	menores de 1 ha	de 1 a menos de 5 ha	de 5 a menos de 10 ha	de 10 a menos de 100 ha	de 100 a menos de 500 ha	superior a 500 ha	Total empresas agro- zootécnicas
I	867	577	127	178	41	53	1.843
II	853	854	132	63	5	16	1.923
III	677	1.224	266	360	73	82	2.682
IV	2.898	6.512	2.137	2.646	399	532	15.124
V	3.687	5.716	2.339	3.160	559	269	15.730
VI	5.067	6.667	3.102	6.997	1.008	274	23.115
VII	6.778	11.682	4.914	12.888	1.699	387	38.348
VIII	8.174	19.693	9.339	17.925	1.926	300	57.357
IX	1.866	15.557	11.861	22.363	2.510	482	54.639
X	963	7.250	6.405	15.989	2.678	352	33.637
XI	34	271	164	975	1.066	713	3.223
XII	174	220	117	153	123	532	1.319
XIII	1.512	3.581	2.027	3.590	638	207	11.555
XIV	515	4.080	2.921	6.940	1.015	244	15.715
XV	628	1.094	279	259	75	92	2.427
Chile	34.693	84.978	46.130	94.486	13.815	4.535	278.637

Fuente: Censo 2007

Figura B3: Distribución de las empresas agro-zootécnicas en relación a la superficie



Fuente: Censo 2007

B.4: Condición jurídica de los productores en las empresas agro-zootécnicas

La tabla B5 evidencia el mayor predominio de las empresas individuales respecto a la forma societaria en la conducción de las empresas agrícolas chilenas. Considerando el universo de las empresas agro-zootécnicas, el 96% de éstas está caracterizado por ser de propiedad de personas físicas y el porcentaje restante está dominado por sociedades del sector privado, mientras que aquellas pertenecientes a entes de derecho público son extremadamente limitadas⁷⁹.

Si, en cambio, se observa el dato relativo a la forma jurídica de la conducción de referencia, no a las empresas, sino a la superficie que ocupan, los porcentajes anteriormente evidenciados cambian fundamentalmente. Se observa que el 42,7% de la superficie agrícola de las empresas agro-zootécnicas pertenece a personas físicas, que el 36,9% de las superficies es de propiedad de personas jurídicas de derecho privado y que el 20,4% pertenece a personas jurídicas de derecho público.

Tabla B5: Conducción jurídica de los productores en las empresas agro-zootécnicas

		Personas físicas		Total		Personas jurídicas			
						Sector público		Sector privado	
Empresas (n°)	Superficie (ha)	Empresas (n°)	Superficie (ha)	Empresas (n°)	Superficie (ha)	Empresas (n°)	Superficie (ha)	Empresas (n°)	Superficie (ha)
280.474	30.443.211	268.989	13.000.411	11.485	17.442.800	344	6.215.630	11.141	11.227.171

Fuente: Censo 2007

B.5: Sistemas de riego

La irrigación tiene una importancia fundamental en el actual contexto productivo chileno, especializado en una agricultura de exportación. De las

⁷⁹ En el censo de la agricultura del 2007 están comprendidos entre los entes de derecho público las instituciones municipales o fiscales. Entre los sujetos de derecho privado se encuentran las sociedades por acciones, las sociedades de responsabilidad, las sociedades de personas, las otras sociedades con acto de constitución registrado (órdenes religiosas, escuelas técnicas, universidades privadas), las comunidades agrícolas históricas y las comunidades indígenas.

275.908 empresas agro-zootécnicas, 119.281 están dotadas de sistemas de irrigación. Estas últimas, que ocupan una superficie agrícola de 8,5 millones de hectáreas, irrigan poco más de 1 millón de hectáreas (tabla B6). La irrigación prevé sustancialmente tres modalidades (gravitacional, mecánica, micro irrigación). La irrigación gravitacional es la utilizada mayoritariamente (72% de la superficie de riego), sigue la microirrigación (23%) y finalmente la irrigación mecánica (5% de la superficie).

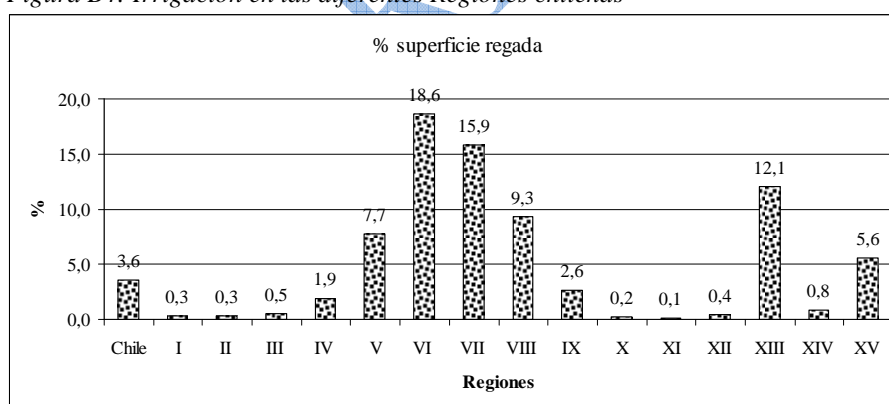
Tabla B6: Sistemas de riego en las empresas agro-zootécnicas

Empresas con sistemas de riego			Sistemas de riego					
			Irrigación gravitacional		Mecánica		Microirrigación	
Empresas	Superficie total (ha)	De la cual irrigada (ha)	Empresas	Superficie (ha)	Empresas	Superficie (ha)	Empresas	Superficie (ha)
119.281	8.528.978	1.093.993	103.078	789.902	6.241	56.631	17.827	247.460

Fuente: Censo 2007

En relación a las diferentes regiones chilenas la figura B4 evidencia el área mayormente irrigada, o bien, el área central que desde la región metropolitana se desplaza más al sur hasta la región del Biò-Biò.

Figura B4: Irrigación en las diferentes Regiones chilenas



Fuente: Censo 2007

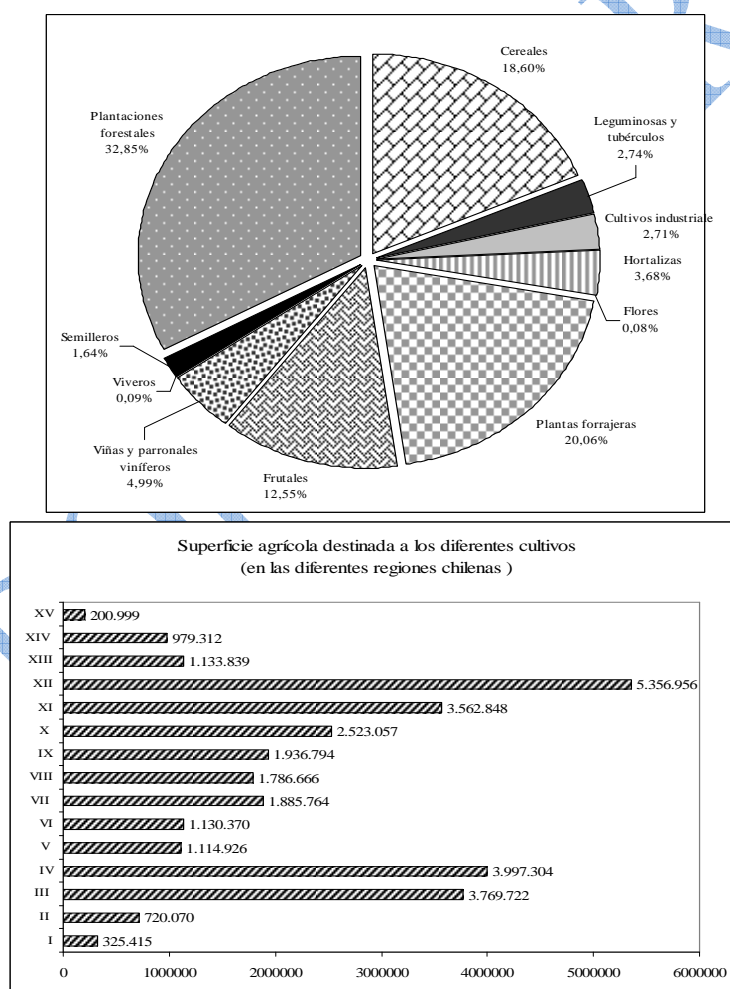
B.6: Tipología de los cultivos en las empresas agro-zootécnicas

Chile, en su propia política de desarrollo agrícola-rural, se presenta en la escena internacional como potencia agroalimentaria. Este aspecto se desarrolla en el ámbito de producciones de excelente calidad que se

realizan en un territorio caracterizado por una fuerte variedad de climas y de condiciones ambientales.

Las producciones cerealistas se realizan sobre el 18,6% de la superficie de las empresas agro-zootécnicas, mientras que las producciones industriales se refieren al 20,10% de la misma. Un rol de punta está representado por las plantaciones forestales que, por sí mismas, cubren el 32,80% de la superficie de las empresas agro zootécnicas chilenas (figura B5).

Figura B5: Superficie agrícola destinada a los diferentes cultivos nel total por región



Fuente: Censo 2007

Tabla B7: Tipología de cultivos (superficie en hectáreas) (Censo 2007)

	Cereales	Leguminosas y tubérculos	Cultivos Industriales	Hortalizas	Flores	Plantas forrajeras	Frutales	Víñas y parrales viníferos	Viveros	Semilleros	Plantaciones forestales
I	1.379	94	0	583	3	154	393	0	0	14	825
II	186	5	0	350	5	1.097	152	6	1	13	582
III	260	287	317	1.652	28	2.271	13.586	723	2	61	462
IV	3.058	3.552	401	11.399	475	82.749	31.740	12.227	52	115	6.207
V	4.188	2.862	815	10.191	839	25.258	52.898	7.233	277	451	37.847
VI	57.796	3.608	5.283	13.086	117	16.814	77.967	35.528	406	11.861	73.290
VII	73.719	10.084	11.532	11.708	36	45.630	54.749	45.514	388	13.008	174.190
VIII	113.029	13.835	19.773	9.378	71	75.055	12.774	15.613	194	2.248	231.778
IX	169.607	15.374	26.852	4.526	85	89.646	12.374	31	216	8.381	224.471
X	19.606	11.196	2.331	2.274	194	67.997	7.475	8	18	1.023	33.051
XI	449	188	5	155	5	16.527	280	0	1	3	18.624
XII	15	133	0	84	5	6.503	9	0	1	0	15
XIII	15.858	5.673	593	24.989	165	21.202	53.019	12.064	655	4.705	7.156
XIV	21.672	3.995	2.265	1.728	134	66.030	5.034	0	89	446	40.621
XV	12	24	0	3.092	33	1.569	1.828	45	0	72	11
Chile	480.833	70.909	70.167	95.194	2.193	518.502	324.279	128.993	2.298	42.400	849.129

La tabla B7 ayuda a delinear las especificidades regionales en términos productivos. La región de la Araucanía asume un rol de *leadership* en relación a la producción cerealista, a las producciones de legumbres y tubérculos, a los cultivos industriales y de forraje. La región metropolitana de Santiago es dominante, a nivel nacional, sea en relación a la producción de hortalizas (con 24.989 ha de las 95.194 ha destinadas a tal producción a nivel nacional), como en la producción de viveros (con 655 ha de las 2.298 ha registradas a nivel nacional). La Región del Biò-Biò desarrolla una función fundamental en relación a las plantaciones forestales (con 231.778 ha de las 849.129 ha censadas a nivel nacional), y, finalmente la región del Maule expresa la excelencia chilena en relación a la fruticultura (con 54.749 ha de las 324.279 ha nacionales) y a la vitivinicultura (con 45.514 ha de las 28.993 ha nacionales), facilitada también por las condiciones climáticas favorables y por la significativa mecanización.

B.7: El patrimonio zootécnico

La zootecnia en Chile desarrolla un rol fundamental para el consumo interno de carne, leche y derivados. En relación al mercado internacional Chile, es penalizado por la cercanía a los mayores productores de carne bovina de América Latina (Brasil, Argentina, Uruguay) que presentan una ventaja comparativa en las producciones, con precios muchos más competitivos.

Tabla B8: Patrimonio zootécnico

Bovinos	Ovinos	Porcinos	Caballos	Mulas	Asnos	Caprinos	Alpacas	Llamas	Jabalíes	Ciervos	Conejos
3.719.507	3.888.717	2.945.370	304.565	7.157	15.307	705.739	28.551	50.132	6.158	8.655	44.624

Fuente: Censo 2007

El patrimonio bovino y ovino es de particular relevancia con 3.7 y 3.8 millones de cabezas respectivamente. La mayor concentración de bovinos se encuentra en la X región de Los Lagos (1.047.167 de cabezas) y de ovinos en la XII región de Magallanes y Antártica (2.205.270 de cabezas). La producción de porcinos es particularmente relevante en la región Metropolitana (1.298.251 cabezas respecto a las 2.945.370 producidas a nivel nacional). De particular interés es también la cría de equinos (327.029), caprino (705.739) y camélidos andinos (llama 28.551 y alpaca 50.132).

ANEXO C: UN ANALISIS ESTADISTICO DE LA REGION DEL MAULE

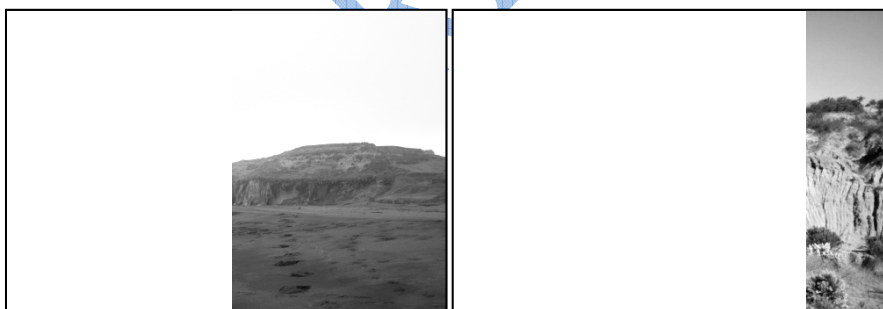
C.1: Territorio y clima

La VII Región del Maule está ubicada en el área central de Chile (a 257 Km al sur de la capital Santiago). La misma está caracterizada por un clima templado de tipo mediterráneo y se extiende sobre una superficie total de 30.518 km² (correspondiente al 4% de la superficie total de Chile, excluyendo el territorio Antártico).

La Región se ubica entre el océano Pacífico y la Cordillera de los Andes y bajo el perfil geográfico se subdivide en cuatro áreas (Toledo y Zapater, 1991).

La primera área comprende las planicies litorales y la parte occidental de la Cordillera de la Costa (figura C.1 parte izquierda), la cual tiene una altitud promedio muy limitada respecto a la Cordillera Andina (300 metros en Vichuquén).

Figura C.1: Area costera de la Región del Maule (izquierda) y área Secano interior (derecha)

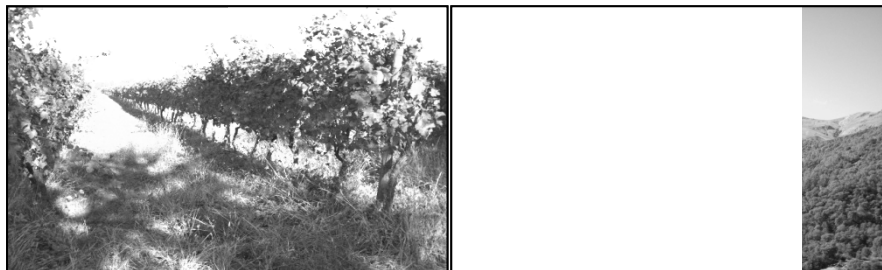


El clima del área es templado y alterna estación seca con estación lluviosa, ambas de igual duración. Las condiciones climáticas dan origen a la eco región del bosque *laurifolio esclerófilo*, en la cual viven especies nativas como el *laurel*, el *coihue* y el *roble maulino*. Los dos ríos principales son el Mataquito y el Maule.

La segunda área (figura C.1 parte derecha) se extiende entre la parte oriental de la Cordillera de la Costa y la Depresión Central y presenta un paisaje ondulado, con los ríos Claro, Cachapoal, Tinguiririca y Maule. El

clima es templado y caracterizado por una estación seca muy prolongada. Sea en la Cordillera costera como en la zona de la llanura adyacente se desarrolla la eco región de la estepa, dominada por la *Acacia Caven*.

Figura C.2: Área de la llanura (izquierda) y área de la Cordillera Andina (derecha)



La tercera área (figura C.2 parte izquierda) se desarrolla en el territorio comprendido entre la llanura central y la Cordillera de los Andes. Es una zona de bajos relieves (de 500 a 600 metros) y de clima templado.

La cuarta área se refiere a la Cordillera de los Andes que desde el río Teno al sur se desarrolla en cadenas montañosas paralelas, con alturas que pueden superar los 4.000 metros y con ocasional actividad volcánica y sísmica (figura C.2, parte derecha). Las lluvias en este territorio pueden alcanzar los 3.000 milímetros anuales. El bosque *laurifolio* se asocia más a las coníferas, para luego dar paso, sobre los 2000 metros, a la vegetación herbácea caracterizada por las gramíneas andinas⁸⁰.

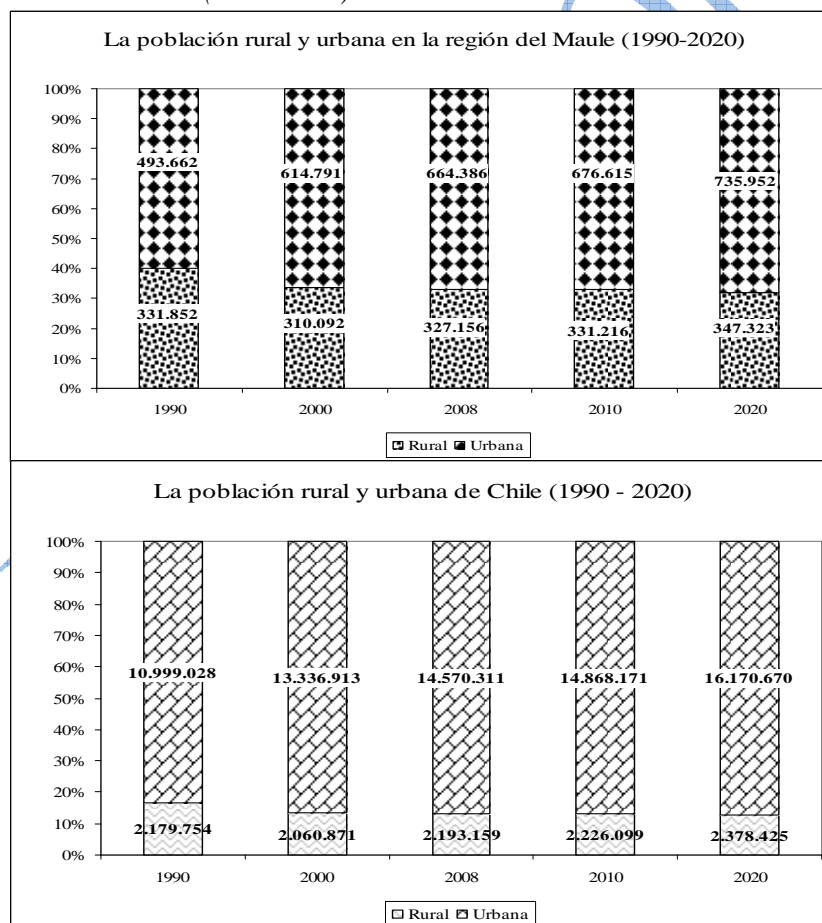
C.2: Población

La población de la región en 1990 era igual a 825.514 habitantes, el 40,2% de los cuales residía en áreas rurales y el 59,8% en áreas urbanas. La situación, en años recientes, ha cambiado fundamentalmente, tanto que en el 2008 la población corresponde a 991.542 habitantes, el 33% de los cuales reside en áreas rurales y el 67% en las urbanas (INE 2008). Según las previsiones del Instituto Nacional de Estadística en el 2020 la población total del Maule será igual a 1.083.275 de habitantes (el 32% de los cuales residentes en áreas rurales y el 68% en áreas urbanas).

⁸⁰ Toledo y Zapater (1991)

La población del Maule estaba distribuida de modo bastante homogéneo entre mundo urbano y rural al retorno de la democracia. No obstante, en estos últimos años, el proceso de progresiva urbanización involucró también a la VII Región. Tal *trend* ejemplifica igualmente cuánto se está ya realizando en el contexto nacional chileno, el cual ya en 1990 contaba con una población que cuyo 16% residía en ámbito rural y el 84% en ámbito urbano. Evidentemente tal proceso está destinado a intensificarse, tanto que para el 2020 el INE estima que el 13% de la población nacional será rural y el 87% urbano (figura C.3).

Figura C.3: Población rural y urbana en la Región del Maule respecto la población de Chile (1990-2020)



Fuente: ns. elaboración datos INE

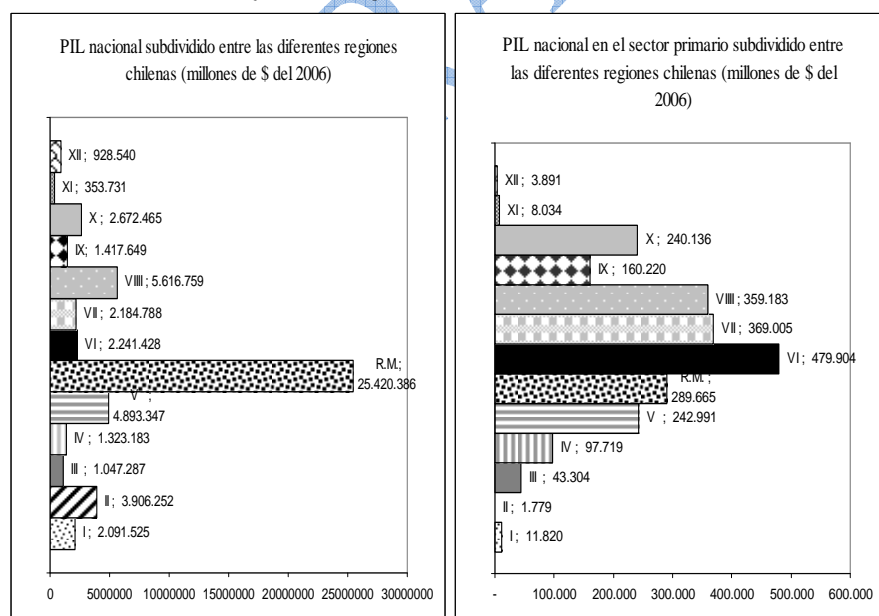
El Maule representa a una región esencialmente agrícola y esto se evidencia, ya sea en relación a los datos de la población (tabla C.1) como a los datos de la riqueza producida (figura C.4). En 1990 la población rural del Maule representaba el 15,2% de la población rural de Chile (correspondiente a 2.179.754 habitantes). La previsión para el 2020 estima en 347.323 a los habitantes rurales del Maule respecto a los 2.378.425 en ámbito rural nacional (o bien el 14,6% de la población rural chilena). La población urbana de la VII Región era igual al 4,5% de la población urbana de Chile en 1990, con una previsión en ligero aumento (4,6% en el 2020).

Tabla C.1: Población rural, urbana y total en la Región del Maule y en Chile (valores absolutos y porcentaje)

	Rural Maule	Rural Chile	% rural Maule/ Chile	Urbana Maule	Urbana Chile	% urbano Maule/ Chile	Total Maule	Total Chile	% Maule/ Chile
1990	331.852	2.179.754	15,22	493.662	10.999.028	4,49	825.514	13.178.782	6,26
2008	327.156	2.193.159	14,92	664.386	14.570.311	4,56	991.542	16.763.470	5,91
2020	347.323	2.378.425	14,60	735.952	16.170.670	4,55	1.083.275	18.549.095	5,84

Fuente: ns. elaboración datos INE

Figura C.4: PIB nacional (izquierda) y PIB en el sector primario (derecha) subdividido entre las diferentes regiones chilenas (millones de \$ del 2006)



Fuente: ns. elaboración datos ODEPA

El aspecto saliente que emerge de la tabla C.1 es la constatación de que la población urbana parece destinada a crecer significativamente entre 1990 y el 2020 (+49% para el Maule y +47% para Chile), mientras que la población rural, en el período considerado, variará de pocos puntos porcentuales, ya sea para Chile (+9%) como para el Maule (+5%). Evidentemente tal movimiento demográfico no podrá no repercutir en la futura organización del sector primario y en la economía territorial chilena en general.

C.3: Desarrollo socio-económico y distribución de la riqueza

En lo que respecta a la formación del PIB se puede observar que la VII Región del Maule participa con un porcentaje del 16% en la formación del PIB chileno generado por el sector primario (\$369.005 respecto a los \$2.307.651 millones del 2006, pesos chilenos), mientras que el PIB regional total participa en la formación del PIB nacional en un 17% (\$2.184.788 respecto a los \$54.097.339 millones del 2006) (figura C.4). El Maule pertenece al grupo de las regiones centrales chilenas donde se concentra el 75% del PIB agrícola de Chile (V, Región Metropolitana RM, VI, VII, VIII). En ellas la producción agrícola tiene una mayor intensidad, favorecida también por las condiciones climáticas y pedológicas.

Por otra parte se observa que las regiones importantes bajo el perfil agrícola, inciden limitadamente en la formación del PIB. En este sentido el rol dominante lo desarrolla la capital Santiago (y su Región Metropolitana) que, igualmente, representa un polo de concentración de la riqueza y de la población.

El IDH en el Maule respecto a las otras regiones de Chile se representa en la tabla C.2 y en la figura C.5. Análoga comparación se realizó con el índice de Gini referido al ingreso entre los diferentes deciles de la población.

De los datos surge cómo el Maule presenta un IDH inferior al valor medio registrado a nivel nacional, ya sea para 1994 como para el 2003. En 1994, es decir, pocos años después del retorno del gobierno democrático, el Maule junto a la IX Región de la Araucanía demostraban las peores *performance* en términos de desarrollo humano (las mejores tendencias, en cambio, se asociaban a la Región Metropolitana y a la I Región de Tarapacá). Después de casi una década el Maule ha mejorado su posición relativa en términos de desarrollo humano (con una variación porcentual del dato, respecto a 1994 de un +13,45), no obstante esto en el 2003 la VII

Región registra el más bajo valor de desarrollo humano en el ámbito chileno.

El índice de Gini, en el mismo periodo de tiempo, demuestra *performance* bastante diferenciadas en las diversas regiones y, de todos modos, mejora en la región del Maule, esto significa que la distribución del ingreso entre la población parece ligeramente mejorada respecto a los datos de 1994.

Tabla C.2: IDH y índice de Gini en las Regiones de Chile

Regiones	Indice de Desarrollo Humano (IDH)			Indice de Gini		
	1994	2003	Variac. %	1994	2003	Variac. %
I	0,700	0,731	+4,43	52	50	-3,8
II	0,666	0,729	+9,46	52	46	-11,5
III	0,657	0,716	+8,98	48	48	0,0
IV	0,646	0,717	+10,99	50	56	+12,0
V	0,667	0,719	+7,80	50	48	-4,0
RM	0,700	0,760	+8,57	59	59	0,0
VI	0,627	0,689	+9,89	53	47	-11,3
VII	0,595	0,675	+13,45	56	54	-3,6
VIII	0,608	0,686	+12,83	55	56	+1,8
IX	0,595	0,679	+14,12	59	60	+1,7
X	0,598	0,681	+13,88	57	55	-3,5
XI	0,623	0,711	+14,13	54	55	+1,9
XII	0,684	0,733	+7,16	44	53	+20,5
Paese	0,659	0,725	+10,01	58	57	-1,7

Fuente: ns. Elaboración UNDP Chile (2004) "Las trayectorias del desarrollo humano en las comunas del Chile (1994-2003)" n°11 Temas de Desarrollo Humano Sustentable

Tabla C.3 (a): Línea de pobreza y de indigencia en Chile (1990-2006) (pesos chilenos del mes de noviembre de cada año)

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
Línea de pobreza								
Zona urbana	18.594	25.750	30.100	34.272	37.889	40.562	43.712	47.099
Zona rural	12.538	17.362	20.295	23.108	25.546	27.328	29.473	31.756
Línea de indigencia								
Zona urbana	9.297	12.875	15.050	17.136	18.944	20.281	21.856	23.549
Zona rural	7.164	9.921	11.597	13.204	14.598	15.616	16.842	18.146

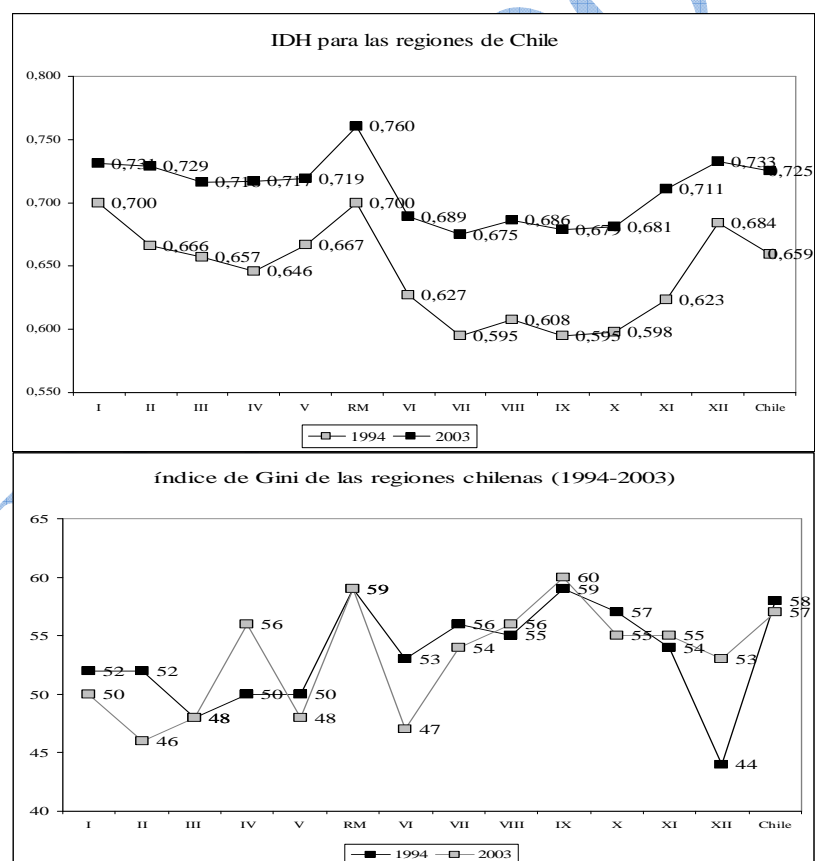
Fuente: CEPAL diferentes años

Tabla C.3 (b): Indigencia, pobreza no indigente y pobreza total en la VII Región y en Chile (1990-2006), valores en %.

Tipologías	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006	Δ 1990-2006
Indigentes en la Región del Maule	15,0	12,9	12,6	9,5	6,9	6,6	5,6	4,2	-10,8
Indigentes en Chile	13,0	9,0	7,6	5,8	5,6	5,6	4,7	3,2	-9,8
Pobres no indigentes en la Región del Maule	27,7	26,9	26,9	23,1	22,3	18,7	17,5	13,5	-14,2
Pobres no indigentes en Chile	25,6	23,8	20,1	17,5	16,1	14,6	14,0	10,5	-15,1
Total pobres e indigentes en la Región del Maule	42,7	39,8	39,5	32,6	29,2	25,3	23,1	17,7	-25,0
Total pobres e indigentes en Chile	38,6	32,8	27,7	23,3	21,7	20,2	18,7	13,7	-24,9

Fuente: CASEN diferentes años

Figura C.5: IDH e índice de Gini de las regiones chilenas (1994-2003)



Fuente: *Ibidem*

Las líneas de pobreza e indigencia⁸¹ están definidas, a nivel nacional, según los datos especificados en la tabla C.3.

La Región del Maule evidencia una situación de pobreza e indigencia más acentuada respecto a los valores promedios de referencia para Chile, aunque no está entre las regiones chilenas que muestran las tasas más elevadas de pobreza.

Según la Encuesta CASEN –realizada en el 2006 en las 30 comunas de la región y con una muestra de referencia de 6.472 familias, de las cuales 2.743 en ámbito urbano y 3.729 en ámbito rural– la pobreza no indigente se refiere al 13,5% de la población del Maule, respecto a un porcentaje del 10,5% como dato promedio de referencia a nivel nacional. La pobreza extrema se refiere, en cambio, al 4,2% de la población de la región respecto al 3,2% registrado a nivel nacional.

En la figura C.6 se observa, además, que las regiones donde mayor es la actividad de producción del sector primario y que están caracterizadas por una economía agrícola orientada, fuertemente a la exportación, son aquellas que evidencian los más elevados índices de pobreza, con excepción de la Región Metropolitana de Santiago.

Es oportuno, de todos modos, observar que la pobreza en el Maule, respecto a la anterior Encuesta CASEN del 2003 disminuye un 5,4%, con un porcentaje superior al descenso nacional igual a -5% (la mejor *performance* se refiere a la III Región -14,4% y la peor, es relativa a la Región Metropolitana -2,5%). Las otras regiones con mayor vocación agrícola, han registrado un porcentaje de reducción de la pobreza superior a las registradas en el Maule.

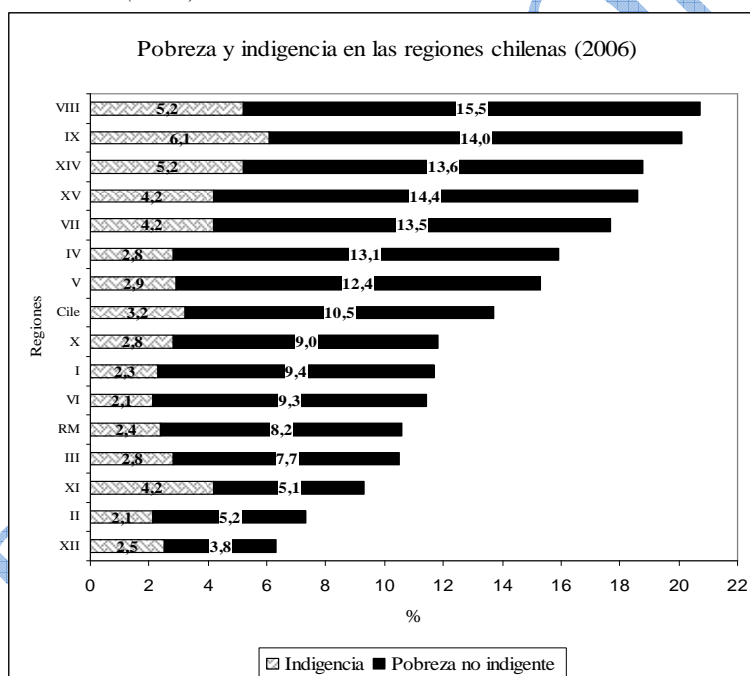
Esta variación de corto plazo debe, de todos modos, ser comparada con la variación a largo plazo en los indicadores relativos a la pobreza. Desde la proclamación de la democracia hasta hoy los datos evidencian cómo la pobreza en la Región del Maule ha disminuido en modo sustancial pasando del 42,7% al 17,7% (con una reducción de 25 puntos porcentuales). Si el dato luego se descompone entre extrema pobreza y pobreza no indigente, se observa que la primera se ha reducido significativamente (casi 11 puntos

⁸¹ Desde 1987 Chile utiliza el método del ingreso para definir la pobreza y la indigencia absoluta. La línea de pobreza corresponde a un nivel mínimo de ingreso que permite a las personas satisfacer las necesidades básicas, mientras que la línea de indigencia corresponde al nivel mínimo de ingreso que permite a la persona satisfacer sus necesidades alimenticias, definida sobre la base de una canasta familiar cuyo valor difiere según se consideren las áreas urbanas o las rurales.

porcentuales), igualmente la segunda ha registrado una disminución de 14,20 puntos porcentuales.

Tales datos evidencian, en general, un sustancial mejoramiento en las condiciones de pobreza de la población del Maule que sigue el *trend* general de Chile para el mismo período. Las políticas de apertura a los mercados internacionales y de soporte a la producción agrícola, compensadas además, por intervenciones gubernativas a favor de la PAC, han producido un significativo mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Figura C.6: Pobreza y indigencia en la Región del Maule respecto al contexto nacional chileno (2006)



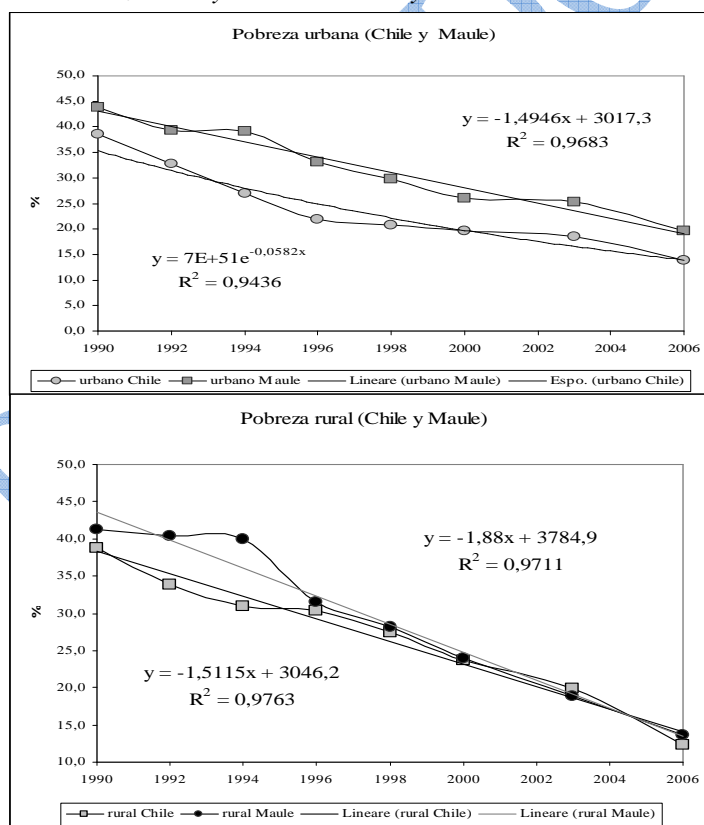
Fuente: ns. elaboración datos CASEN 2006

Quedan de todos modos amplias áreas de “padecimiento” de la población, sobre todo la economía de subsistencia representa la principal modalidad de organización de la producción (especialmente en las áreas rurales marginales como el Secano interior). Se debe además considerar que el progresivo envejecimiento de la población agrícola y los limitantes niveles de instrucción de la misma, no favorecen una activa participación en el

importante crecimiento demostrado en el ámbito chileno en los últimos años. Dichos aspectos limitan, al mismo tiempo, la posibilidad de acceso de los pequeños agricultores a los sistemas de subvenciones gubernativas y de ayudas a la agricultura familiar campesina. El dato relativo a la diferenciación entre pobreza rural y pobreza urbana puede ser igualmente indicativo de la situación arriba evidenciada (figura C.7).

En ámbito rural la pobreza del Maule tiende cada vez más a converger hacia el valor promedio que registra Chile, como claramente evidenciado por las líneas de tendencia de las dos curvas. En 1990 la divergencia era de 2,4 puntos porcentuales, con el dato mejor a favor del valor promedio de Chile. En 2006 la divergencia se ha reducido, de todos modos, a 1,4 puntos porcentuales y también en este caso la *performance* mejor es la registrada a nivel nacional.

Figura C.7: Pobreza rural y urbana en Chile y en Maule



Fuente: ns. Elaboración CASEN 2006

La divergencia, en cambio, entre pobreza urbana nacional y de la Región del Maule, se muestra como una desventaja de la VII Región, ya que de una parte registra una mejora del *trend* desde 1990 al 2006, pero permanece de todos modos con valores muy superiores respecto a los valores medios de Chile. Desde 1990 al 2006 la divergencia pasó de 5,3 a 5,8 puntos porcentuales.

El análisis comparado además evidencia que, mientras que en 1990 la pobreza rural y urbana de Chile eran casi equivalentes, en el 2006 el indicador evidencia una mayor pobreza urbana respecto a la rural. Para el Maule, en cambio, la pobreza era predominantemente urbana, ya sea en 1990 como en el 2006.

La pobreza en el Maule además se refiere más a la población joven (de 0 a 17 años con un porcentaje del 51.10% respecto al total de la población pobre) que a la población anciana (17,70% respecto al total), más a las mujeres que los hombres, más a las familias con jefe de familia femenino que masculino. Las familias pobres del Maule son, además, en su mayoría analfabetas, tienen un número inferior de años de escolaridad, tasas más elevadas de desocupación y más baja participación femenina en el mundo de trabajo respecto a lo registrado en el contexto nacional.

C.4: Las comunas de la región del Maule: algunos indicadores de síntesis

A continuación se presentan algunos datos de referencia en relación a la situación de las 30 comunas de la región (figura C.8) a su vez subdividida en cuatro provincias: Talca (área central), Linares (área sur-este), Cauquenes (área sur-oeste) y Curicó (área norte).

Los datos derivados de las entrevistas CASEN del 2000 y del 2006 evidencian algunos indicadores significativos y su variación en el arco temporal considerado.

La población total, en dicho período, aumentó un +5,7% (tabla C.4), y algunas comunas como Constitución (zona costera), Maule (confinante con la capital regional Talca), Romeral (confinante con la cabecera provincial Curicó), Talca (capital regional) y Vichuquén (zona costera), registraron porcentajes superiores al 8% (en el caso de Vichuquén el incremento demográfico superó el 30%). El crecimiento de la población en tales comunas se explica como la tendencia a la concentración hacia las mayores áreas urbanas o hacia comunas donde toma más importancia la actividad de producción y por tanto las oportunidades de ingreso-ocupación. En otras

realidades, en cambio, la población disminuyó, esto sobretodo en la comuna de Curepto que evidencia la mayor disminución de la población a nivel comunal de la región (-6,4% en 6 años).

Figura C.8: Subdivisión en comunas y provincias de la Región del Maule



Fuente: <http://www.educarchile.cl/>

La población en las diferentes comunas de la región evidencia distintas condiciones en relación a la pobreza y a la indigencia. La población pobre no supera nunca el límite máximo del 30% (al cual se acerca la comuna de Hualañé, en la provincia de Curicó). La indigencia, en cambio, alcanza el valor máximo en la comuna de Parral, en la provincia de Linares (9,5% de la población). Usualmente tal indicador no supera, en las comunas consideradas, el umbral del 5%, esto de modo particular en la provincia de Talca. El dato, en cambio, está bastante diferenciado para las otras provincias.

Los datos en relación al ingreso promedio de las familias de las comunas del Maule están reflejados en la tabla C.5. La misma evidencia la jerarquía provincial en relación al ingreso, donde la provincia de Curicó ocupa la primera posición (\$ 408.658), a ella siguen, en orden, las provincias de

Talca (\$ 382.060), Linares (\$ 341.399) y Cauquenes (\$ 306.983). Los datos, de todos modos, evidencian un ingreso medio familiar que es poco más de mitad del valor de referencia a nivel nacional (\$ 620.475), además los valores de los subsidios familiares superan sustancialmente los valores promedios chilenos, con la particularidad de la provincia de Talca que muestra un valor de \$ 16.042 respecto a los \$ 7.269 de Chile. También en esta situación se evidencia el dato de la comuna de Curepto que, en el ámbito de la Región del Maule, presenta el más alto valor de subsidios a nivel familiar (\$ 23.663), mientras que la comuna de Talca que presenta el más alto ingreso de fuente propia (\$ 504.444), refleja el nivel más bajo de subsidios (\$ 5.921).

Tabla C.4: Población de las comunas de la Región del Maule (2000-2006)

N.	Comuna	2006	2000	Variac. %	N.	Comuna	2006	2000	Variac. %
1	Cauquenes	41.369	40.905	+1,13	16	Pelluhue	6.762	6.382	+5,95
2	Chanco	9.452	9.244	+2,25	17	Pencahue	8.396	7.961	+5,46
3	Colbun	18.249	17.660	+3,34	18	Rauco	9.221	8.882	+3,82
4	Constitución	50.531	46.294	+9,15	19	Retiro	17.775	18.282	-2,77
5	Curepto	9.788	10.462	-6,44	20	Rio Claro	12.951	12.567	+3,06
6	Curicó	131.334	120.770	+8,75	21	Romeral	13.670	12.545	+8,97
7	Empedrado	3.953	4.006	-1,32	22	Sagrada Familia	18.274	17.708	+3,2
8	Hualane	10.141	9.771	+3,79	23	San Clemente	38.430	37.222	+3,25
9	Licanten	7.058	6.739	+4,73	24	San Javier	39.479	38.134	+3,53
10	Linares	86.787	84.639	+2,54	25	San Rafael	8.032	7.617	+5,45
11	Longavi	28.520	27.910	+2,19	26	Talca	224.516	203.541	+10,31
12	Maule	19.306	17.253	+11,9	27	Teno	26.666	25.757	+3,53
13	Molina	40.387	38.518	+4,85	28	Vichuquén	4.866	3.648	+33,39
14	Parral	37.795	37.318	+1,28	29	Villa Alegre	14.631	14.796	-1,12
15	Pelarco	7.102	7.032	+1,00	30	Yerbas Buenas	16.777	16.421	+2,17
	Reg. Maule	962.218	909.984	+5,74%		Chile	16.152.353	15.112.659	+6,88%

Fuente: ns. elaboración CASEN 2000 – 2006

Tabla C.5: Ingreso promedio de las familias de las comunas del Maule (2006)
valores expresados en pesos chilenos

Comuna	Propio	Subsidio	Total	Comuna	Propio	Subsidio	Total
Ca- Cauquenes	285.132	10.587	295.719	Li- Retiro	194.210	13.675	207.885
Ca- Chanco	283.109	17.451	300.560	Li- San Javier	323.868	12.159	336.027
Ca- Pelluhue	308.963	15.708	324.671	Li- Villa Alegre	279.056	11.153	290.209
Prov. Cauquenes	292.401	14.582	306.983	Li- Yerbass Buenas	289.356	10.833	300.189
Cu- Curicó	651.191	6.029	657.220	Prov. Linares	330.057	11.342	341.399
Cu- Hualane	326.812	13.925	340.737	Ta- Constitucion	353.878	9.162	363.040
Cu- Licanen	365.548	10.894	376.442	Ta- Curepto	286.598	23.663	310.261
Cu- Molina	400.749	8.318	409.067	Ta- Empedrado	263.853	19.954	283.807
Cu- Rauco	284.617	12.761	297.378	Ta- Maule	276.744	15.217	291.960
Cu- Romeral	515.148	11.671	526.819	Ta- Pelarco	344.909	11.490	356.399
Cu- Sagrada Familia	313.127	15.719	328.846	Ta- Penciahue	316.478	20.114	336.592
Cu- Teno	392.631	8.458	401.090	Ta- Rio Claro	320.367	11.282	331.649
Cu- Vichuquén	318.836	21.488	340.324	Ta- San Clemente	284.613	13.466	298.079
Prov. Curicó	396.518	12.140	408.658	Ta- San Rafael	342.278	14.105	356.384
Li- Colbun	311.352	12.478	323.830	Ta- Talca	504.444	5.921	510.365
Li- Linares	399.147	10.410	409.557	Prov. Talca	366.018	16.042	382.060
Li- Longavi	422.209	11.384	433.593	Región Maule	346.016	12.937	358.953
Li- Parral	421.261	8.640	429.901	Chile	613.205	7.269	620.475

Fuente: ns. elaboración datos CASEN 2006

En relación al ingreso de fuente propia se subraya que el dato promedio de la Región del Maule es sustancialmente poco más de la mitad (56,4%) del valor registrado a nivel nacional. Con referencia, en cambio, a los subsidios percibidos la Región del Maule evidencia un dato promedio que supera el doble del valor registrado a nivel nacional.

BIBLIOGRAFIA

AA.VV., (2007), *Inserción competitiva de la agricultura familiar campesina chilena. Un modelo de desarrollo inclusivo en economías globalizadas*, Gobierno del Chile, Santiago Chile.

Alston J.M., Beddow J., Pardey P.G., (2009), *Agricultural Research, Productivity and Food Commodity Prices*, Giannini Foundation of Agricultural Economics, University of California.
www.agecon.ucdavis.edu/extension/update/articles/v12n2_5.pdf.

Atkinson A.B., Bourguignon F., eds., (2000), *Handbook of income distribution*, Vol. 1. Amsterdam, North-Holland.

Baquero F. et al, (2007), *Políticas para la agricultura familiar en América Latina y el Caribe*, Oficina Regional de la FAO para América Latina y Caribe, Santiago Chile. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a1244s/a1244s00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a1244s/a1244s00.pdf).

Baquero F., Beduschi Filho L., (2007), *Desarrollo Territorial Rural: Analisis de experiencias en Brasil, Chile y Mexico*, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Santiago Chile.

Baquero F., Rocha J., Ortega J., (2006), *Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina y el Caribe. El paper del gasto público*, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Santiago Chile.

Barrera M.A., (2007), *Modernidad, Agricultura del conocimiento y nueva ruralidad en Chile*, Fundación Chile, Santiago Chile.

Berdegue J.A. et al, (2006), *Towards National and Global Agendas. Latin America and the Caribbean*, Rimisp – Latin America Center for Rural Development. <http://www.rimisp.org/getdoc.php?docid=6589>

Bergman E., Feser E., (1999), *Industrial and Regional Clusters: Concepts and Comparative Applications*, Regional Research Institute West Virginia University. Morgantown <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Bergman-Feser/>.

Bresciani F., Valdés A., (2007), *Beyond Production. The Role of Agriculture in Poverty Reduction*, FAO and Edward Elgar Northampton MA USA.

Bryceson D., Kay C., Mooij J., (2000), *Disappearing Peasantries? Rural Labour in Africa, Asia and Latin America*, Intermediate Technology Publications.

Caroli M., (2009), *Il marketing territoriale. Strategie per la competitività sostenibile del territorio*, Franco Angeli Editore, Milano.

Cella G., (1984), *The Input-Output Measurement of Inter-industry Linkages*, Oxford Bulletin of Economics and Statistics 46:73-84.

Chenery H.B., Syrquin M., (1975), *Patterns of Development, 1950-1970*, Oxford University Press, London.

Clark C., (1940), *The Conditions of Economic Progress*, 3rd ed. Macmillan, London.

Clements B.J., (1990), *On the Decomposition and Normalization of Inter-industry Linkages*, Economics Letters 33: 337-40.

Davis J.H., Goldberg R.A., (1957), *A Concept of Agribusiness*, Harvard Business School, Boston.

de Ferranti D., E. Perry G., Foster W., Lederman D., Valdés A., (2005), *Beyond the City. The Rural Contribution to Development*, World Bank Latin American and Caribbean Studies, The World Bank, Washington D.C.

de Janvry A., Key N., Sadoulet E., (1997), *Agricultural and Rural Development Policy in Latin America. New Directions and New Challenges*, Working Paper n° 815. Department of Agricultural and Resource Economics Division of Agriculture and Natural Resources, University of California at Berkeley, California Agricultural Experiment Station, Giannini Foundation of Agricultural Economics.

Deininger K., Squire L., (1996), *A new data set measuring income inequality*, World Bank Economic Review, vol. 10, n° 3, The World Bank, Washington D.C.

Dixon C., (1990), *Rural Development in the Third World*, Routledge London and New York.

ECLAC, (2008), *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean, 2008*, Publicación de las Naciones Unidas/United Nations Publication. www.eclac.org/publicaciones/xml/7/35327/ANUARIO2008.pdf

Fabbris L., (1997), *Statistica Multivariata. Analisi esplorativa dei dati*, McGraw-Hill Libri Italia Srl, Milano.

FAO, (1995), *Agricultural Trade: Entering a new Era? The State of Food and Agriculture. 1995*, Rome (Italy), FAO Agriculture Series, no. 28. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.

FAO, (2001), *World Food and Agriculture: Lessons form the past 50 years. The State of Food and Agriculture – 2000*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.

FAO, (2003), *La Nueva Ruralidad en Europa y su Interés para América Latina*, Unidad Regional de Desarrollo Agrícola y Rural Sostenible (LCSES) Banco Mundial, Direcció del Centro de Inversiones (TCI) Organizaci6n de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentaci6n, Rome.

FAO, (2005), *Agricultural Trade and Poverty. Can trade work for the poor? The State of Food and Agriculture. 2005*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.

FAO, (2005), *Trends and Challenges in Agriculture, Forestry and Fisheries in Latin America and the Caribbean*, FAO Regional Office for Latin America and the Caribbean in Cooperation with the Agricultural and Development Economics Division, Santiago Chile.

FAO, (2007), *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentacion. Pagos a los agricultores por servicios ambientales*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.

FAO and Earthscan, (2003), *World Agriculture Towards 2015-2030. A FAO perspectives*, edited by Jelle Bruinsma. Earthscan Publications LTD. Copyright © Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.

Formica C., (1996), *Geografia dell'Agricoltura*, Nuova Italia Scientifica (NIS) Napoli.

Feder G., Slade R., (1986), *The Impact of Agricultural Extension: The Training and Visit System in India*, The World Bank Research Observer 1. n°2 (1986): 139-161.

Franceschetti G., (1995), *Problemi e politiche dello sviluppo rurale: gli aspetti economici*, Atti del XXXI convegno SIDEA Campobasso, 22-24 settembre 1994 Lo sviluppo del mondo rurale: problemi e politiche istituzioni e strumenti INEA, Quaderni della Rivista di Economia Agraria, Società Editrice Il Mulino, Bologna.

Franceschetti G., (2002), *Per uno sviluppo sostenibile nell'Africa del terzo millennio. Proposte di un economista agrario italiano e reazioni di un antropologo africano*, Cleup, Padova.

Franceschetti G., Provasi C., (1977), *La Cluster Analysis quale strumento di zonizzazione nella pianificazione agro-territoriale del Veneto*, Rassegna dell'Agricoltura Italiana. n° 3 pagg. 71-87.

Glasson J., (1978), *An introduction to Regional Planning: concepts, theory and practice*, Hutchinson, London.

Gobierno de Chile (2000), *Una Política de Estado para la Agricultura Chilena - Período 2000-2010*, Ministerio de Agricultura, Santiago Chile.

Gobierno de Chile, (2005), *Guía Metodológica de Desarrollo Territorial*. Programa de Desarrollo Económico Territorial Chile Emprende. Santiago Chile.

Gobierno de Chile, (2006), *Lineamientos programáticos de la política agroalimentaria y forestal chilena*, Ministerio de Agricultura, Santiago Chile.

Gobierno de Chile, (2006), *Pequeña Agricultura en Chile. Rasgos socioproductivos, institucionalidad y clasificación territorial para la innovación*, Editores Alfredo Apey Guzmán – Alex Barril García. Santiago Chile.

Gobierno de Chile, (2007), *VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal. 2006-2007 Resultados Preliminares*, Instituto Nacional de Estadísticas, Departamento de Estadísticas Agropecuarias y Medioambientales, Santiago de Chile.

Gómez S., (2002), *La nueva ruralidad. Qué tan nueva?*, Universidad Austral de Chile, Valdivia Chile.

Gómez S., (2008), *La nueva ruralidad. Qué tan nueva? Revisión de la bibliografía, intento por definir sus límites y propuesta conceptual para investigaciones*. Segunda versión ampliada. Universidad Académica de Humanismo Cristiano. Grupo de Investigaciones Agrarias. LOM Ediciones. Santiago Chile.

Gordillo G., Silva L., (2005), *La agricultura chilena en el siglo XXI. Visiones diversas sobre el campo latino americano*, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.

Guilhoto J.J.M., Sonis M., Hewings G.J.D., (1999), *Using Input-Output to Measure Interindustry Linkages: A New Perspective*, Regional Economic Analysis Laboratory, University of Illinois, Urbana, IL.

Hayami Y., Ruttan V.W., (1972), *Strategies for Agricultural Development*, Food Research Institute Studies. In Agricultural Economics. Trade and Development, 9. n° 2, Stanford University.

Hirschman A.O., (1958), *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Haven.

Hogendorn J.S., (1990), *Lo sviluppo economico*, Nicola Zanichelli Editore, Bologna.

Houthakker H., (1957), *An International Comparison of Household Expenditure Patterns, Commemorating The Centenary of Engel's Law*, Econometrica, vol. 25.

IICA, (2000), *El desarrollo rural sostenible en el marco de una nueva lectura de la ruralidad*. Nueva Ruralidad, IICA, Ciudad de Panamá.

Johnston B.J., Mellor J.W., (1961), *The Role of Agriculture in Economic Development*, American Economic Review 51 (4).

Jorgenson D.G., (1961), *The Development of a Dual Economy*, Economic Journal, 71; 309-334.

Kay C., (2008), *Latin America's Rural Transformation. Unequal Development and Persistent Poverty*, In Capital, Power and Inequality in Latin America and the Caribbean, Rowman & Littlefield Publishers.

Kay C., (2008), *Reflections on Latin American Rural Studies in the Neoliberal Globalization Period: A New Rurality?*, Development Studies 39 (6): 915-943.

Kilkenny M., Nalbarte L., (2002), *Keystone Sector Identification*, In Trade, Networks, Hierarchies, ed. G.J.D. Hewings, M. Sonis, and D. Boyce. Springer-Verlag, Heidelberg.

Kirkpatrick C., Clarke R., Polidano C., (2002), *Handbook on Development Policy and Management*, Edward Elgar Publishing, Northampton, Massachusetts. USA.

Kuznets S., (1966), *Modern Economic Growth*, Yale University Press, New Haven.

Lacroix R.L.J., (1985), *Integrated Rural Development in Latin America*, World Bank Staff Working Paper n. 716, The World Bank, Washington D.C.

Leiva J., (1987), *Los programas de ajuste estructural y sectorial: alcances para la reactivación y desarrollo de la agricultura*, IICA San José.

Leporati M., Maino M., (2006), *Agricultura pobreza y crecimiento económico en la ruralidad*, Gobierno del Chile, Ministerio de Agricultura, INDAP, CEPAL, FAO, Universidad de Chile. Santiago Chile.

Lewis W.A., (1954), *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*, Manchester Schools of Economic and Social Studies 22:139-91.

Lipton M., (1977), *Why poor people stay poor?*, Gower Publishing, London.

Lipton M., Ravallion M., (1995), *Poverty and policy*, In J. Behrman & T.N. Srinivasen, eds. Handbook of Development Economics, Vol. 3B, Amsterdam, North-Holland.

Magnaghi A., (2000), *La progettazione del territorio*, Bollati Boringhieri, Torino.

McGilvray J.W., (1977), *Linkages, Key Sectors and Development Strategies*, in *Structure, Systems and Economic Policy*, ed. Leontief. Cambridge University Press.

Mellor J.W., (1976), *The New Economics of Growth: A Strategy for India and Developing World*, Cornell University Press, Ithaca e New York.

Merlo V., (1994), *Rurale 2000*, Istituto Nazionale di Sociologia Rurale, Franco Angeli, Milano.

MIDEPLAN, (2007), *Serie analisis de resultados de la Encuesta de Caracterizacion Socioeconomica Nacional. N°1. La situacion de pobreza en Chile*, Gobierno de Chile, Santiago Chile.

Morley S.A., (2001), *The Income Distribution Problem in Latin America and the Caribbean*, Libros de la CEPAL n° 65, Santiago Chile.

ODEPA, Ministerio dell'Agricoltura Chile, (2005), *Agricultura Chile 2014. Una perspectiva de mediano plazo*, Santiago Chile.

ODEPA, (1999), *Visiones de ruralidad 2010. Principales contenidos surgidos del primer taller central para la formulacion de propuestas de politica publica extra-agricolas para la reducion de la pobreza*, Prorural, Santiago Chile.

ÖIR, (2003), *Ex-post Evaluation of the Community Initiative LEADER II*, Final Report. Volume 4: Geographical Reports by ÖIR – Managementdienste GmbH. Commissioned by: European Commission DG Agriculture, Unit A.4. Bruxelles.

Perroux F., (1955), *Note sur la notion de pole de croissance*, *Economie Appliquée* 307-20.

Pettenella D., Pisani E. (2006), *La valutazione dei progetti nella cooperazione allo sviluppo*, Collana I Percorsi dello Sviluppo n.3 Cleup Padova.

Pisani E., (2006), *Some socio-economic consequences of the Green Revolution*, in *Land Reform*. Vol. 2; p. 95-107. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.

Pisani E., (2007), *L'evoluzione della ruralità nei PVS. Approcci teorici ed applicativi*, Tesi di Dottorato in Estimo ed Economia Territoriale. Università degli Studi di Padova.

Pisani E., (2009), *L'interesse dell'approccio LEADER a livello internazionale. Il caso dell'America Latina* in *Capitale Sociale e Sviluppo Rurale*. Le potenzialità dell'approccio LEADER e la sua trasferibilità, a cura di Giorgio Franceschetti. Cleup Padova Pagg. 55-64.

Pisani E., Franceschetti G., (2009) “Evolución del pensamiento económico agrario: de los agronegocios a la Nueva Ruralidad” Revista de la Facultad de Ciencias Agrarias - Universidad Nacional de Cuyo (Mendoza), Tomo XLI, n. 2: 85-108.

Prebisch R., (1959), *Commercial Policy in the Underdeveloped Countries*, American Economic Review 64 (may): 251-73.

Ranis G., Fei I.C.H., (1961), *A Theory of the Economic Development*, American Economic Review 51 (4).

Ravallion M., Datt G. (1999), *When is growth pro-poor? Evidence from the diverse experiences of India's States*. Policy Research Working Paper 2263, The World Bank, Washington, D.C.

Reardon T., (1998), *African Agriculture: Productivity and Sustainability Issues in International Agricultural Development*, edited by C.K. Eicher and J.M. Staatz, The Johns Hopkins University Press. Baltimore and London.

Reardon T., Berdegue J., Escobar G., (2001), *Rural Nonfarm Employment and Incomes in Latin America: Overview and Policy Implications*, World Development, Volume 29 - n.3. March 2001. pp. 395-409, Elsevier Science, Great Britain.

Rostow, W., (1960), *The Stages of Economic Growth*. Claredon Press Oxford. Tr. It. *Gli stadi dello sviluppo economico*. Einaudi Torino (1962).

Ruttan V.W., Hayami Y., (1972), *Strategies for Agricultural Development*, Food Research Institute Studies in Agricultural Economics, Trade and Development. 9. No. 2 (1972), Stanford University.

Schejtman A., (2006), *Desarrollo Territorial Rural in Territorios Rurales. Movimientos sociales y Desarrollo Territorial Rural en América Latin*, RIMISP Centro Latino americano para el Desarrollo Rural. Catalonia Ltda. José Bengoa Editor, Santiago Chile.

Schultz T., (1964), *Transforming Traditional Agriculture*, Yale University Press, New Haven.

Sen A.K., (1981), *Poverty and Famines. An Essay of Entitlement and Deprivation*, Oxford University Press inc. New York.

Sen A.K., (1985), *Foods, Economics, and Entitlements*, Lecture given at the triennial meeting of the International Association of Agricultural Economists, Malaga Spain, 26 August 1985. Reprinted from Lloyd's Bank Review n°. 160 (1986): 1-20 by permission of Gower Publishing Company.

Sereni E., (1961), *Storia del paesaggio agrario in Italia*,. Bari, p. XXV.
<http://archivi.ibc.regione.emilia-romagna.it/>

Shaw D.J., (2004), *Sir Hans Singer. The Life and Work of a Development economist*, BRPC Ltd, New Delhi, India.

Shorrocks A. (2007), *Advancing Development: Core Themes in Global Economics*, Macmillan Press, WIDER.

Staatz J., Eicher C., (1984), *Agricultural Development in the Third World*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London.

Staatz J.M., Eicher C., (1998), *International Agricultural Development*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London.

Sumpsi J.M., (2006), *Desarrollo Territorial Rural. Relaciones entre las transformaciones institucionales y productivas in Territorios Rurales. Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*, José Bengoa Editor. Catalonia. Santiago Chile.

Trisorio A., (2004), (a cura di) *Misurare la sostenibilità*, INEA, Roma.

UNDP, (1997), *Rapporto n° 8. Lo Sviluppo Umano: Sradicare la povertà*, Rosenberg & Sellier, Torino.

UNDP, (2008), *Human Development Report 2007-8. Fighting climate change: Human solidarity in a divided world*.
<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/chapters/italian/>

Valdés A., (1996), *Surveillance of Agricultural Price and Trade Policy in Latin America during major Policy Reforms*, World Bank Discussion paper n° 349, The World Bank, Washington D.C.

Valdés A., Foster W., (2005), *Externalidades de la Agricultura Chilena*, Ediciones Universidad Católica de Chile - FAO. Santiago Chile.

World Bank, (2008), *World Development Indicators 2008*, The World Bank, Washington DC.

World Bank, (2009), *World Bank Report 2008. Agriculture for Development*, The World Bank, Washington DC.